

Universidad San Francisco de Quito USFQ

Colegio de Posgrados

El error inexcusable en el régimen disciplinario judicial

Catherine Orquera Cadena

Director: Dr. Juan Pablo Aguilar

Trabajo de titulación como requisito para la obtención de título de Máster
en Derecho Administrativo

Quito, marzo de 2017

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Colegio de Postgrados

HOJA DE APROBACIÓN DE TRABAJO DE TITULACIÓN

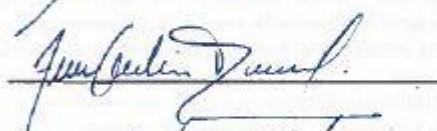
El error inexcusable en el régimen disciplinario judicial.

Catherine Orquera Cadena

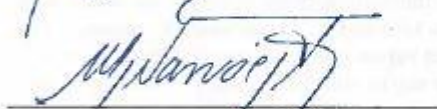
Juan Pablo Aguilar, M.A.
Director de Trabajo y Miembro del Comité
de Grado



Ana Carolina Donoso, M.A.
Presidente y Miembro del Comité de Grado



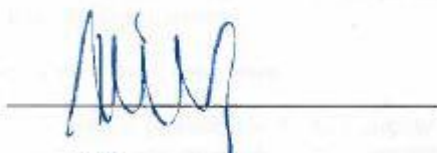
María José Narváez, M.A.
Miembro del Comité de Grado



Javier Robalino, M.A.
Director de la Maestría en Derecho
Administrativo



Farith Simon, Ph.D.
Decano del Colegio de Jurisprudencia



Hugo Burgos, Ph.D.
Decano del Colegio de Postgrados



Quito, 02 de mayo de 2017

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
EVALUACIÓN DE DIRECTOR / TRABAJO ESCRITO TESINA

TÍTULO: El error inexcusable en el régimen administrativo ecuatoriano

ALUMNO: Catherine Orquera Cadena

EVALUACIÓN:

a) Importancia del problema presentado.

Problemas recurrentes en la Administración de Justicia, en el último tiempo, son los relacionados con la independencia judicial. Una base común al momento de abordar el tema es la consideración en torno a las regulaciones sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte del Consejo de la Judicatura; la forma en que esa potestad se ha regulado, se sostiene, convierte a la misma en un elemento de presión sobre los jueces y permite un control inadecuado del contenido de las sentencias, pues la amenaza de sanciones se convertiría en elemento disuasivo a la hora de resolver las controversias. Analizar hasta qué punto esto es así, entender si este es un defecto de la potestad disciplinaria como tal o solo de la forma en que se regula o ejecuta, y proponer alternativas de solución es, por eso, importante.

b) Trascendencia de la hipótesis planteada por el investigador.

Considerar que el problema fundamental tiene que ver con la falta de definición y uso inadecuado del concepto error inexcusable, es sin duda una hipótesis trascendente, que permite entender adecuadamente el problema y plantear alternativas al mismo.

c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materiales empleados.

Los documentos y materiales empleados son suficientes y pertinentes. Se ha recurrido a doctrina suficiente para el análisis del problema, se han analizado casos concretos, jurisprudencia y legislación comparada, lo que permite Se ha recurrido a fuentes normativas y doctrinarias suficientes como para desarrollar en forma adecuada el trabajo. Hay que notar que, centrándose en el análisis del problema desde el punto de vista del Derecho Administrativo, no se ha puesto suficiente énfasis en el abordaje del tema desde el punto de vista del Derecho Laboral. Este, probablemente, sea un defecto del trabajo, pero de ninguna manera afecta la seriedad del análisis ni compromete su calidad.

d) Contenido argumentativo de la investigación (la justificación de la hipótesis planteada).

El contenido argumentativo es adecuado y existe un tratamiento coherente de los temas. Las conclusiones son un adecuado resultado del análisis que se hace.

A mi juicio, el trabajo cumple los requisitos necesarios para continuar con el trámite correspondiente.

FIRMA DEL DIRECTOR:

Juan Pablo Aguilar Andrade

Quito, 22 de marzo de 2017

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma: -----

Nombre: Mirian Catherine Orquera Cadena

C. C. 1002171260

Codigo: 00127520

Fecha: Quito 21 de marzo de 2017

Agradezco a:

*A mi madre, por ser mi luz y mi motivación para ser mejor,
a mi padre y a mis hermanos por creer siempre en mí
y a Tatiana por su amistad incondicional.*

RESUMEN

La presente investigación pretende realizar un análisis sobre cómo el Consejo de la Judicatura ha procedido ante la posible configuración de la infracción disciplinaria denominada error inexcusable, cometida por jueces en ejercicio de sus funciones, cuya sanción es la destitución del funcionario judicial, así como también analizar el tema en la legislación comparada, con la finalidad aclarar algunas interrogantes que como profesionales del derecho hemos identificado, desde que el Consejo de la Judicatura en transición entró a ejercer sus funciones, y de esta manera establecer parámetros y directrices claras que permitan conocer el alcance de esta infracción disciplinaria y sus efectos, y que ayude además a identificar los elementos que configuran esta infracción, que nos permitan crear una definición que aporte a la calificación de la misma en casos futuros, para así evitar posibles abusos del poder político dentro del poder judicial, determinando un límite entre la actuación de la potestad administrativa y la actuación de la potestad jurisdiccional.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the Judicial Council procedure to the possible configuration of the disciplinary infraction denominated error inexcusable committed by judges in the exercise of their functions, and whose sanctions are the dismissal of the judicial official.

To also analyze this issue in foreign legislation in order to clarify questions that as law professionals we have identified, and in this way establish clear parameters and guidelines that allow to know the scope of this disciplinary infraction and its effects, helping us to identify the elements that constitute this infraction, allowing us to create a definition that contributes to the qualification of the same in future cases, in order to avoid possible abuses of political power within the jurisdictional power, determining a limit between the performance of the administrative power and the action of the jurisdictional power.

ÍNDICE

Introducción.....	1
CAPÍTULO I	
1.1. EL ERROR INEXCUSABLE EN EL PROCEDIMIENTO	
DISCIPLINARIO JUDICIAL ECUATORIANO.....	3
1.1.1. Sujetos del Procedimiento	8
1.1.2. Competencia del Procedimiento	9
1.1.3. Calificación de la Infracción.....	11
1.1.4. Resoluciones del Consejo de la Judicatura.....	12
1.1.5. Error Inexcusable en el Ecuador.....	17
1.1.6. Límites del Régimen Disciplinario Judicial	21
CAPÍTULO II	
2.1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ERROR INEXCUSABLE	32
2.2. ERROR INEXCUSABLE EN EL DERECHO COMPARADO	38
2.2.1. España.....	38
2.2.1. Venezuela	40
2.1.3. Colombia.....	43
2.1.4. Mexico	47
CAPÍTULO III	
3.1 CONCLUSIONES	49
BIBLIOGRAFÍA	51

INTRODUCCIÓN

El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, como lo estipula el artículo 178 de la Constitución, es por ello que ejerce la potestad disciplinaria que constituye un mecanismo sancionador en contra de los servidores judiciales que incumplieren sus deberes y atribuciones establecidos en la Constitución, leyes, reglamentos y en general en las normativas que regulan las conductas de los servidores judiciales en la prestación de los servicios.

El proceso administrativo de la acción disciplinaria se encuentra regulado en el Código Orgánico de la Función Judicial y en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura y cuenta con tres tipos de infracciones, entre las que encontramos a las infracciones gravísimas, y dentro de estas encontramos al error inexcusable, calificado como una de las infracciones gravísimas que trae como sanción la destitución del servidor judicial.

En la legislación ecuatoriana no existe una definición de lo que constituye el error inexcusable, por lo que en la práctica, dentro de los procesos disciplinarios, se han realizado variadas interpretaciones a ésta causal de destitución del cargo de los servidores judiciales, sin que existan parámetros que eviten un posible abuso de poder; por otro lado, existen cuestionamientos en cuanto al órgano competente para calificar la existencia de error inexcusable en la actuación de los jueces, pues no existiría un límite que separe la actuación del órgano que ejerce la potestad administrativa, del órgano que ejerce la potestad jurisdiccional.

Al existir estos cuestionamientos, hemos visto la necesidad de realizar un análisis al procedimiento disciplinario ejecutado por el Consejo de la Judicatura en cuanto a la causal de error inexcusable se refiere; también abordamos los límites a los que se debe sujetar este régimen disciplinario, con particular énfasis en el principio de independencia judicial; así como también un análisis de la legislación extranjera, que permita desarrollar una definición de qué actos u omisiones pueden

ser considerados como error inexcusable, cuáles son sus elementos constitutivos y cuál es el órgano competente para determinar su existencia.

Para finalizar, el lector podrá encontrar la recopilación de los elementos considerados como importantes para la calificación del error inexcusable como infracción disciplinaria y que ojalá sirvan como una guía para futuros procesos; esperamos que este aporte sea solo el principio de muchas otras investigaciones que profundicen el tema y generen conciencia en los ciudadanos para que exijamos a nuestros legisladores leyes claras y eficaces que estén acorde con los principios y garantías establecidos en la Constitución de la República.

CAPÍTULO I

1.1 Error Inexcusable en el procedimiento disciplinario judicial ecuatoriano

El poder disciplinario aparece de la mano de Derecho Disciplinario, que es una rama del Derecho Administrativo, y se define “como la facultad de la Administración para aplicar sanciones, mediante un procedimiento especialmente funcionamiento del servicio a su cargo.”¹

El régimen disciplinario judicial, es un procedimiento especial, como lo indica Alejandro Nieto García, cuyas normas regulan a los funcionarios judiciales, a través de un procedimiento administrativo conocido, tramitado y resuelto por un órgano administrativo que produce actos administrativos impugnables en vía contenciosa administrativa.²

La administración de justicia, además de ser una potestad del Estado, es un servicio que se ofrece a la ciudadanía, por lo tanto debe existir una garantía de este servicio tanto para quienes lo administran, como para quienes se sirven de él. En el caso de los jueces, la garantía de que sus decisiones jurisdiccionales están fuera del control de los otros poderes del Estado, y para el caso de los usuarios la garantía de que el servicio llegue a ellos con responsabilidad y eficiencia, evitando posibles abusos de poder por parte de quienes tienen la potestad de administrar justicia.

En la legislación ecuatoriana no existe un instrumento que regule de manera general cómo deberá llevarse el procedimiento disciplinario, tal es así que las instituciones públicas han optado por crear sus propias reglas, como es el caso del Consejo de la Judicatura, respecto del régimen disciplinario a aplicarse para quienes forman parte de la Función Judicial, de conformidad al mandato estipulado en el

¹ Rubén Flores Dapkevicius. *El Poder Disciplinario en Uruguay*.
http://www.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=1aabf0a4e67647e7b4d6d78153ad7c65&groupId=132971 (acceso: 07/09/2016).

² Alejandro Nieto García. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ta. ed. Madrid: Tecnos, 2011, p. 24.

artículo 229 y siguientes de la Constitución de la República y en cumplimiento al artículo 24 número 10 del mismo cuerpo legal, que garantiza el derecho de las personas a la defensa³.

Para el caso particular de los servidores judiciales, encontramos las normas relativas al régimen disciplinario al que estos funcionarios deberán sujetarse en el Código Orgánico de la Función Judicial a partir del artículo 102 y en el Reglamento del Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura.

El Código Orgánico de la Función Judicial distingue entre infracciones leves, graves y gravísimas, la infracción materia de nuestro estudio pertenece al último grupo, y la encontramos en el número 7 del artículo 109 del mencionado código:

Art 109 .- INFRACCIONES GRAVISIMAS.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias:

[...] 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable [...]⁴.

La acción disciplinaria, como lo indica el artículo 113 del Código Orgánico del Consejo de la Judicatura, se ejercerá de oficio o por queja o denuncia⁵.

A continuación y con el fin de ejemplificar y resumir de mejor manera el procedimiento disciplinario de los funcionarios judiciales, presentamos la siguiente figura:

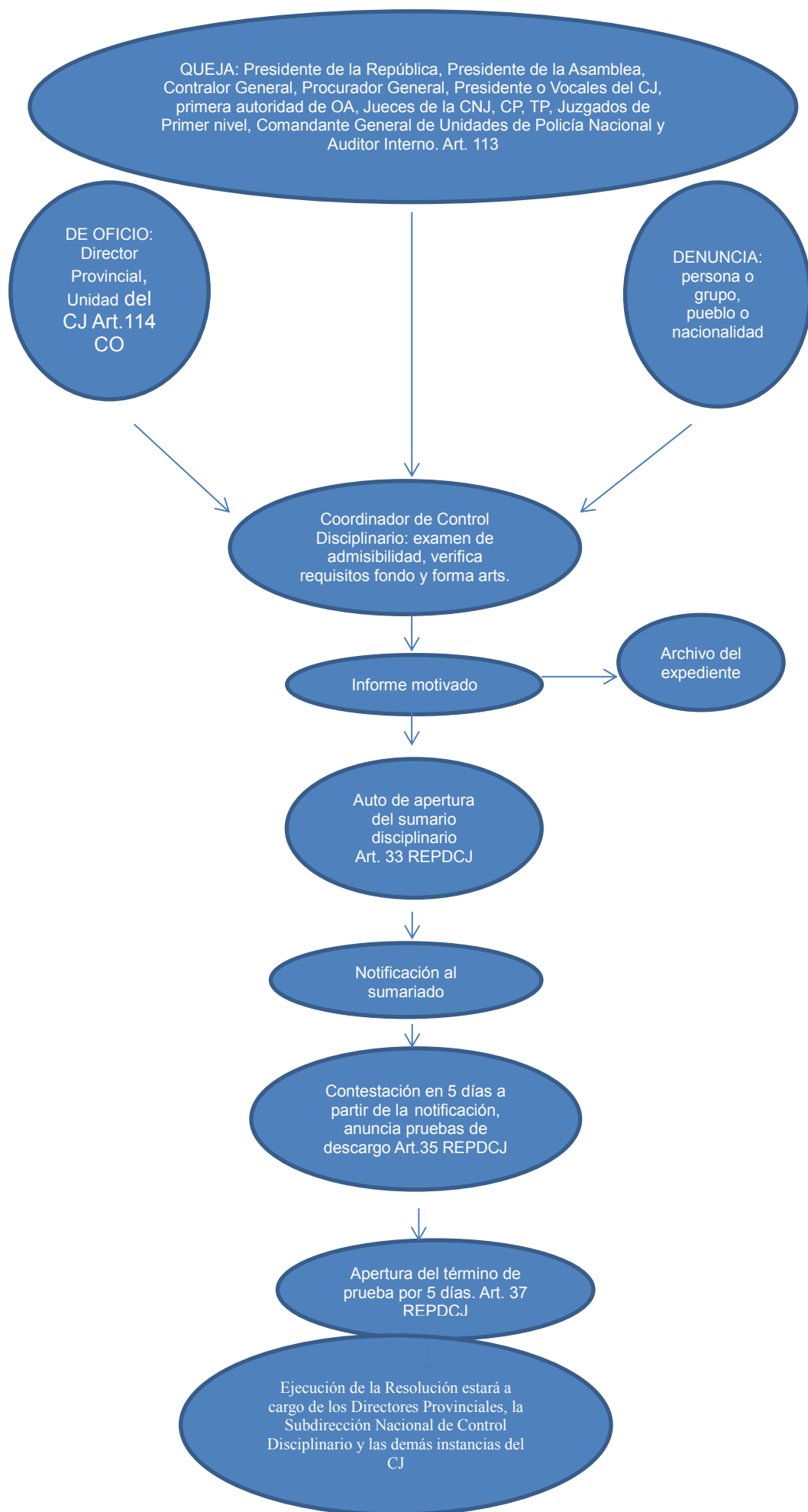
RÉGIMEN DISCIPLINARIO

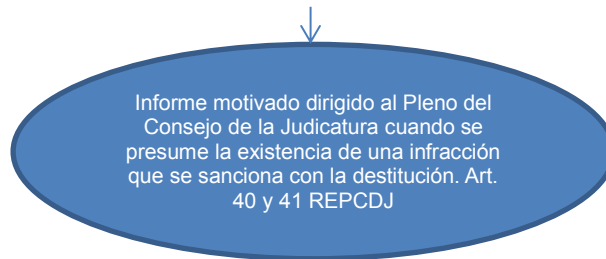


³ Constitución de la República del Ecuador. Artículos 229 – 24, numeral 10. Registro oficial No- 449 de 20 de octubre de 2008.

⁴ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 109, numeral 7. Suplemento del Registro Oficial No. 544 de 09 de marzo de 2009.

⁵ *Id.*, Artículo 113.





De determinarse en el procedimiento administrativo disciplinario, la existencia de responsabilidad administrativa por parte del funcionario sumariado, se procede a la aplicación de una sanción, de las indicadas en el artículo 105 del Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 105.- CLASES DE SANCIONES DISCIPLINARIAS.- Las sanciones disciplinarias serán de las siguientes clases:

1. Amonestación escrita;
2. Sanción pecuniaria que no exceda del diez por ciento de su remuneración mensual;
3. Suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días; y,
4. Destitución⁶

La destitución es la sanción aplicable para el caso en que el funcionario judicial se encuentre responsable de cometer un error inexcusable al intervenir en una causa.

Las decisiones emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura no serán susceptibles de apelación ni de otro recurso tal como lo señala el artículo 119 del Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 119.- RECURSOS.- Las decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura en los sumarios disciplinarios no serán susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa.

Las decisiones del director provincial, serán apelables, dentro del término de tres días desde la notificación, para ante el Pleno del Consejo de la Judicatura. De esta decisión no cabrá recurso alguno⁷.

⁶ *Id.*, Artículo 105.

García de Enterría al hablar de los recursos, señala que son “un segundo círculo de garantías, puesto que permite a los administrados reaccionar frente a los actos y disposiciones lesivos a sus intereses y obtener, eventualmente, su anulación, modificación o reforma”.⁸

El recurso busca impugnar los actos jurídicos contrarios al derecho, la Administración Pública actúa como juez y parte, por lo que “debe revestirse de total objetividad, para revisar si su conducta en la emanación del acto estuvo o no ceñida al principio de juricidad”.⁹

De conformidad con el artículo 45 del Reglamento de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, el recurso de apelación procede únicamente contra las decisiones finales, expedidas por los Directores Provinciales y por el Director General del Consejo de la Judicatura. El recurso de apelación puede ser planteado también en contra de las decisiones que inadmiten a trámite la denuncia o queja¹⁰.

En la actualidad existe preocupación al respecto por parte de quienes practicamos el derecho, sea desde la Administración Pública o desde la práctica privada, así como por parte de organismos internacionales que han realizado observaciones sobre la fragilidad de la independencia judicial en el país.

El régimen disciplinario debe ser entendido como un mecanismo que contribuya al mejoramiento y perfeccionamiento de la justicia, en observancia del debido proceso; las atribuciones en materia de control disciplinario deben sustentarse en reglas claras, transparentes, no discrecionales, de conformidad a la Constitución y el derecho, sin dejar lugar a interpretaciones subjetivas.

⁷ *Id.*, Artículo 119.

⁸ Eduardo García de Enterría. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II. Madrid: Civitas, 1993-1998, p. 452.

⁹ Marco Morales Tobar. *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudio y Publicaciones, 2011, p. 446.

¹⁰ Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura. Artículo 45. Resolución No. 0116-2011. Suplemento del Registro Oficial No. 455 de 10 de marzo de 2015.

Los fines del régimen disciplinario con miras al cambio de la situación de la justicia deben sustentarse en medios y formas que aseguren la independencia judicial y su carrera, en procura de institucionalizar la Función Judicial hacia su plena autonomía, sin acciones que puedan deteriorarla frente a otras funciones del Estado u órganos del poder público.¹¹

En síntesis podemos decir que el procedimiento administrativo disciplinario tiene por objeto la sanción disciplinaria, su motivo o razón de ser es la falta administrativa y su fin es la tutela efectiva del orden jurídico.

1.1.1 Sujetos del Procedimiento

En el Reglamento de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, se hace referencia al sujeto activo y pasivo que interviene en el sumario disciplinario.

Así los artículos 7 y 8 de dicho reglamento señalan:

Art. 7.- Sujetos activos.- Son sujetos activos dentro del sumario disciplinario:

- a) El Pleno del Consejo de la Judicatura;
- b) La Presidenta o Presidente del Consejo de la Judicatura;
- c) La Directora o el Director General del Consejo de la Judicatura;
- d) La Subdirectora o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura;
- e) Las Directoras o Directores Provinciales; y,
- f) Las Coordinadoras o Coordinadores Provinciales de Control Disciplinario.

Art. 8.- Sujetos pasivos.- Son sujetos pasivos dentro del sumario disciplinario:

- a) La servidora judicial sumariada o el servidor judicial sumariado;
- b) La ex servidora o el ex servidor judicial sumariado en los casos en que habiendo dejado de pertenecer a la Función Judicial fuere procesado por un acto u omisión cometido durante el ejercicio de su función; y,
- c) La persona que presente la denuncia o queja¹².

Como podemos observar el sujeto activo es el que ejerce la potestad sancionadora, que en nuestro derecho es competencia de la máxima autoridad, salvo que el derecho objetivo disponga otra cosa. El sujeto pasivo es siempre el funcionario público, cuya conducta da lugar al ejercicio de la potestad sancionadora.

¹¹ Paul Córdova. *Régimen Disciplinario, Error Inexcusable e Independencia Judicial*. [/HTTP://WWW.TELEGRAFO.COM.EC/JUSTICIA/ITEM/REGIMEN-DISCIPLINARIO-ERROR-INEXCUSABLE-E-INDEPENDENCIA-JUDICIAL.HTML](http://www.telegrafo.com.ec/justicia/item/regimen-disciplinario-error-inexcusable-e-independencia-judicial.html) (acceso: 07/09/2016).

¹² Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura. Artículos 7

Si no existiera este vínculo entre la administración y el funcionario público, resultaría imposible imponer una sanción.

El artículo 109 número 7 señala taxativamente cuáles son los funcionarios judiciales que pueden ser sujetos de error inexcusable, así tenemos a los fiscales, defensores públicos y desde la reforma al Código Orgánico de la Función Judicial del año 2011 los jueces, en quienes centraremos la materia de este estudio¹³.

1.1.2 Competencia del Procedimiento

La Constitución del año 2008, separó las funciones administrativas de las jurisdiccionales, entregando al Consejo de la Judicatura las primeras, y las segundas a los órganos jurisdiccionales, poniendo fin al conflicto de competencias que existía por la ambigüedad de las normas contenidas en las constituciones anteriores.

Así lo señala la Constitución de la República en su artículo 167 “la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.”¹⁴

De igual manera en el número 3 del artículo 168 de la misma Carta Magna recoge el principio de unidad jurisdiccional según el cual “ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.”¹⁵

De conformidad a los artículos 178 de la Constitución de la República y 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la función judicial, que incluye los órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos.¹⁶

¹³ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 109, numeral 7... *Óp. cit.*

¹⁴ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 167... *Óp. cit.*

¹⁵ *Id.*, Artículo 168.

¹⁶ *Id.*, Artículos 178 y 254.

Sin embargo el Código de la Función Judicial otorga al Consejo de la Judicatura la competencia no solo para destituir a funcionarios judiciales por incurrir en error inexcusable, sino además de calificar los actos que lo constituyen, cuando claramente esta no es una competencia administrativa sino jurisdiccional.¹⁷

Al respecto existen corrientes que sostienen que el órgano encargado de aplicar el régimen disciplinario de la Función Judicial observe absolutamente todos los actos que provienen de los órganos jurisdiccionales, pues señalan que su función es garantizar una prestación eficiente de la función al servicio de los usuarios de justicia, a quienes los funcionarios judiciales tienen el deber de responder; por otro lado existe otra corriente contrapuesta, con la que concordamos, en la que se sostiene que el contenido de las decisiones tomadas por los funcionarios judiciales en ejercicio de su potestad jurisdiccional no puede ser analizada por el órgano administrativo, sino únicamente por el órgano jurisdiccional superior, pues caso contrario se afectaría gravemente al principio de independencia, el cual es imprescindible para el pleno ejercicio de la función que los jueces desempeñan.

Quienes sostienen la teoría de que los actos jurisdiccionales no pueden ser observados por el órgano administrativo, explican que estos actos gozan de inmunidad funcional y están sometidos solo a la Constitución y a la Ley, pues la legislación ha previsto procedimientos de impugnación con la finalidad de que las decisiones jurisdiccionales no se sometan al órgano encargado de aplicar el régimen disciplinario; Roberto Dromi, quien opta por esta tesis, señala que los actos jurisdiccionales “no pueden ofender la dignidad de la justicia, por el contrario, la presumen, presuponen su legitimidad hasta tanto decaiga su vigencia por anulación o revocación.”

Las resoluciones dictadas por los jueces en firme ejercicio de sus atribuciones, que cuentan con la motivación que ha sido el resultado de un razonamiento lógico, autónomo y propio basado en el derecho a través de una interpretación coherente y

¹⁷ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículos 110 y 114... *Óp. cit.*

razonable de la ley, constituyen una labor específica enmarcada dentro de la inmunidad funcional, el desconocer esta inmunidad significa el resquebrajamiento de la independencia judicial y del principio de seguridad jurídica.

En el artículo 181 de la Constitución de la República se señala cuáles son las funciones del Consejo de la Judicatura:

Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.
2. Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.
3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.
4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.
5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.¹⁸

Como se puede observar, todas estas funciones son instrumentales, relativas a la administración de la Función Judicial y de sus órganos jurisdiccionales. Queda claro que el Consejo de la Judicatura es un órgano administrativo, no un órgano jurisdiccional, por lo tanto si la queja o la denuncia es relativa a la impugnación de criterios de interpretación de normas jurídicas, valoración de pruebas, discrepancia en principios o criterios jurídicos aplicados, u otros netamente jurisdiccionales, se deberá declarar la inadmisión de la denuncia o queja, pues el no hacerlo significaría una intromisión en las competencias propias de los jueces, que afecta directamente a la independencia de su actuación, podría acarrear una responsabilidad política y los vocales del Consejo de la Judicatura podrían verse sometidos a un juicio político, de conformidad con el artículo 255, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Art. 255.- RESPONSABILIDAD POLITICA.- Las vocales y los vocales del Consejo de la Judicatura podrán ser sometidos a juicio político por las siguientes causales, además de las determinadas por la Constitución y la ley:

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 181... *Óp. cit.*

1. Intromisión en el ejercicio de las competencias propias de los jueces y juezas, fiscales y defensoras y defensores que violen su independencia judicial interna.¹⁹

1.1.3 Calificación de la Infracción

El artículo 110 del Código Orgánico de la Función Judicial señala:

Art. 110.- CIRCUNSTANCIAS CONSTITUTIVAS.- La calificación de una infracción disciplinaria como susceptible de suspensión o destitución, en los casos que se utilizan estas expresiones en los artículos precedentes, se hará de acuerdo con las siguientes circunstancias constitutivas:

1. Naturaleza de la falta;
2. Grado de participación de la servidora o servidor;
3. Haberse cometido el hecho por primera vez o en forma reiterada;
4. Tratarse de hechos que constituyan una sola falta o una acumulación de faltas;
5. Los resultados dañosos que hubieran producido la acción u omisión; y,
6. Otros elementos atenuantes o agravantes que consten del sumario disciplinario.

Se exceptúan los casos en que la ley ya realiza la calificación o dispone que se apliquen sanciones determinadas por la comisión de dichas infracciones.

Estas circunstancias constitutivas de la infracción poco aportan al momento de calificar al error inexcusable como infracción disciplinaria, en razón de que no existe una definición concreta de lo que debe entenderse por error inexcusable; por otro lado, existe la duda de si realmente debe ser competencia del Consejo de la Judicatura el calificar este tipo de infracciones y de ser así, si es esta una intromisión a las facultades jurisdiccionales de los jueces, que pone gravemente en riesgo el principio de independencia judicial.

Hemos llegado entonces a dilucidar dos conflictos, por un lado cuál es el órgano competente para calificar la existencia de un error inexcusable por parte de los jueces, y por otro lado de qué manera se debe calificar la infracción disciplinaria denominada como error inexcusable.

1.1.4 Resoluciones del Consejo de la Judicatura

¹⁹ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 110... *Óp. cit.*

Con la finalidad de evidenciar de mejor manera, como el Pleno del Consejo de la Judicatura ha actuado en el momento de resolver casos en que los jueces han sido sumariados disciplinariamente por haber intervenido en causas, aparentemente con error inexcusable, presentamos a continuación algunas resoluciones en las que se sancionó a jueces con la destitución del cargo, en base a la causal materia de este estudio.

- Expediente disciplinario Nro. MOT-076-UCD-012-NA; resolución de fecha 25 de enero de 2012:

En la motivación de esta resolución se indica que al resolverse sobre el recurso de casación interpuesto contra la sentencia absolutoria dictada por el Tribunal Primero de lo Penal de Pichincha, en el juicio penal Nro. 185-2006, se casa la sentencia en vista de que no se consideraron elementos probatorios calificados como decisivos; se indica que los sumariados no consideraron el informe médico legal, ni el informe psicológico forense, ni tampoco el testimonio rendido por la víctima, lo que equivale a haber vulnerado la ley.

En este caso en particular, podemos observar que existe una sentencia en la que se determina la falta en la que incurrió el juez de primera instancia, y es en base a ésta que el Pleno del Consejo de la Judicatura inicia el correspondiente sumario administrativo, aquí el órgano de control se limita a seguir el procedimiento disciplinario y no necesita realizar una evaluación sobre la actuación del juez, pues ésta ha sido analizada previamente por el órgano jurisdiccional, como debería realizarse en todos los casos, la sentencia de casación indica que el juez vulneró la ley mediante su actuación, el órgano de control enmarca esta actuación dentro de una de las causales de responsabilidad disciplinaria, en este caso la causal determinada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial cuya sanción es la destitución; en ningún momento el órgano administrativo entra a analizar la decisión del juez, respetando el principio de independencia judicial.

- Expediente disciplinario Nro. MOT-048-UCD-012-MEO; resolución de 25 de enero de 2012:

El sumariado en sentencia de 20 de octubre de 2011, ordenó reintegrar a los trabajadores que presentaron la acción de protección y la tercería a sus puestos de trabajo, así como que se les reconozcan todos los derechos laborales y sociales que correspondan, incluidas sus remuneraciones laborales desde octubre de 2010, que según el Pleno del Consejo de la Judicatura equivale a una acción de clase propia del derecho anglosajón lo que evidencia un claro desconocimiento del derecho procesal constitucional, al reconocer pretensiones judiciales de quienes no son partes procesales dentro de la acción de protección Nro. 317-2010, contrariando normas expresas, claras, inequívocas previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional, violentando el principio de seguridad jurídica del Art. 12 del Código Orgánico de la Función Judicial, consecuentemente el Pleno del Consejo de la Judicatura indica que el sumariado incurrió en un error inexcusable al momento de resolver, debido de un desconocimiento del derecho constitucional y sus instituciones jurídicas, por lo que resuelve declarar la responsabilidad administrativa del servidor judicial, por haber cometido la infracción disciplinaria tipificada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, sancionándolo con la destitución del cargo de servidor judicial como Juez Temporal de Garantías Penales de Esmeraldas.

En este caso el Pleno del Consejo de la Judicatura examina la decisión judicial, que más allá de si se cometió o no una falla al momento de analizar las pretensiones del actor, interfiere con el principio de independencia judicial y pone en peligro la garantía de seguridad jurídica, el órgano de control claramente está actuando como una instancia adicional, como un órgano jurisdiccional y no como un órgano administrativo, a diferencia de lo que ocurre en la resolución antes analizada.

- Expediente disciplinario Nro. MOT-034-UDC-012-MEP; resolución de fecha 31 de enero de 2012:

En este proceso disciplinario el órgano de control indica que el servidor judicial sumariado, adoptó las medidas necesarias para evitar una posible vulneración a

derechos reconocidos en la constitución, pero que no conforme con haber cumplido con la misión de la Acción de Medidas Cautelares, procede a ejecutar acciones ajenas al proceso, consiguiendo vulnerar al debido proceso y a la seguridad jurídica que tienen las partes procesales. El servidor judicial sumariado dentro de la acción de Medidas Cautelares No. 06-2011 dispuso que la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, pague ciertos valores a los accionantes, los mismos que no provienen de un proceso establecido, ni de un cálculo matemático efectuado dentro del proceso, ni responden a una exigencia inicial de los accionantes razón por la cual, dicha decisión implica vulneración y desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales.

El Pleno del Consejo de la Judicatura resuelve declarar la responsabilidad administrativa del servidor judicial sumariado, Juez Temporal del Juzgado Primero de Tránsito de Manabí, por haber cometido la falta disciplinaria gravísima, tipificada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial en aplicación del artículo 125 del mismo Código y lo sanciona con la destitución de su cargo.

Sin duda el juez sumariado comete un error garrafal en el procedimiento de la acción de medidas cautelares y muestra una falta de conocimiento de las normas pertinentes al caso, lo que puede acarrear la responsabilidad del Estado, al reconocer derechos sin que exista previo análisis, violentando la garantía del debido proceso; sin embargo, las decisiones judiciales pueden y deben ser revisadas a través de los mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios creados para tal efecto; lo propio es que por medio de estos mecanismo se llegue a determinar que el juez cometió un error inexcusable dentro del proceso, o cualquier otra infracción disciplinaria, de ser así, esto dará paso a que el órgano de control intervenga a través del sumario administrativo correspondiente.

- Expediente disciplinario Nro. MOT-179-UCD-012-MEP; resolución de fecha 21 de marzo de 2012:

En este caso el Pleno del Consejo de la Judicatura señala que el sumariado, al aceptar la acción de protección y al ordenar que se reintegre al demandante a su puesto de trabajo, con la misma remuneración que percibía al momento de la cesación de funciones, vulneró el artículo 40, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mismo que exige que el servidor judicial se cerciore de que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, por este motivo el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelve declarar la responsabilidad administrativa del servidor judicial, por haber cometido la infracción tipificada en el artículo 109, numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, y lo sanciona con la destitución del cargo de Juez Décimo Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil.

En este caso nuevamente, salta a la vista el error cometido por el Juez Décimo Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, mostrando la negligencia en su actuación, al aceptar la acción de protección sin tomar en cuenta que existían otros mecanismos más eficaces que debían agotarse con anterioridad, inobservando lo dispuesto en el artículo 40, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, si bien es cierto en este caso, el Pleno del Consejo de la Judicatura no entra a analizar decisiones judiciales, sino únicamente la inobservancia de la ley, aún existían mecanismos en la vía jurisdiccional que debían calificar la existencia del error inexcusable en la decisión del juez, y una vez que se contaba con esa consideración en una sentencia, el órgano de control podría iniciar el correspondiente sumario administrativo; sin embargo en este caso el Consejo de la Judicatura califica la existencia de la infracción denominada como error inexcusable, antes de que exista una resolución judicial que indique que el juez cometió un error.

- Expediente disciplinario Nro. MOT-148-UCD-012-NA; resolución de fecha 13 de marzo de 2012:

En este caso el sumariado satisfizo las pretensiones del actor, de ser reincorporado a la Policía Nacional, dejando para ello sin efecto las resoluciones

emitidas por la institución policial en las que se declaró la baja del policía Raúl García Saltos. La acción de protección No. 08252-2011-76 versó sobre temas de mera legalidad, pues mediante ésta el accionante impugnó resoluciones emitidas por el Comandante General de la Policía Nacional y el Comando de la Policía Nacional, cuando la vía prevista para tal efecto era la vía contencioso administrativa, consecuentemente el Pleno del Consejo de la Judicatura considera que la acción de protección propuesta era improcedente y en este sentido debió declarársela, pues la vía constitucional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos y no la declaración de derechos relativos a la restitución de cargos, cuando mediante sumario disciplinario se ha destituido de los mismos a miembros policiales por mala conducta profesional, por lo que el sumariado al declarar con lugar la acción de protección incurrió en un error inexcusable.

El juez cometió un error al aceptar la acción de protección e inobservar las normas de la Ley de Control Constitucional de Garantías Jurisdiccionales, sin embargo el Consejo de la Judicatura no es competente para resolver sobre este tema, y afectar los derechos de las partes, para eso existen los mecanismos jurisdiccionales, que atacan el proceso y no al juez, el momento en que el órgano de control actúa como un órgano de instancia afecta los derechos de los administrados, violentando normas del debido proceso, lo que además conlleva una responsabilidad del Estado por afectar derechos de las partes, que han sido reconocidos en sentencia.

Es importante señalar además que la única que se encuentra revestida de la autoridad de la cosa juzgada o la figura en firme, es la sentencia dictada por el juez, por tanto adquiere la calidad de inmutable, ya que constituye la expresión más elevada de la autoridad interna de un Estado, por lo tanto jamás podrá ser modificada o revista por un órgano administrativo.

Como podemos observar el Consejo de la Judicatura revisó los juicios, los valoró y calificó los actos que aparentemente incurren en error inexcusable, en algunos casos porque el juez omitió hacer lo que una norma manda, en otros porque

hizo lo que la norma prohíbe, y en otros basándose en una argumentación netamente jurisdiccional, como claramente se puede dilucidar en los casos incorporados anteriormente, lo que nos lleva a insistir en preguntarnos ¿Tiene el Consejo de la Judicatura, siendo un órgano de gobierno, competencia para intervenir en la potestad jurisdiccional de los jueces? ¿Este tipo de intervención atenta contra el principio de independencia judicial?

1.1.5 Error Inexcusable en el Ecuador

En la legislación ecuatoriana no existe una definición de lo que constituye el error inexcusable, como se ha mencionado en párrafos anteriores, por lo que en la práctica, dentro de los procesos disciplinarios, se han realizado variadas interpretaciones a ésta causal de destitución del cargo de los servidores judiciales, entre estas interpretaciones se pueden anotar, que se ha incurrido en error inexcusable, a criterio del Consejo de la Judicatura, cuando el juez “no atendió la petición de la denunciante respecto de una consignación que realizó en franca contraposición con la norma legal”²⁰; “hay error inexcusable cuando el juez se aleja de las normas que debe observar en la tramitación de las causas”²¹; error inexcusable “que se lo puede denominar como ignorancia atrevida” cuando existe una norma expresa y clara que el juez ha ignorado al formular la decisión²²; “constituirá un error inexcusable cuando el operador de justicia se separa de toda interpretación admisible, de acuerdo con las reglas de la lógica y de la argumentación jurídica”²³; “configuró un error inexcusable por la ligereza en su actuación”²⁴; falta de *utilización correcta* de las normas asimilando el error a una violación del “derecho a la seguridad jurídica, consagrada en el art. 82 de la Constitución [...] significa que, tanto los poderes públicos como los ciudadanos

²⁰ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. A-554-UCD-013-DGS, Resolución de 30 julio 2012.

²¹ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-654-UCD-011-PM. Resolución 10 de noviembre de 2011.

²² Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-920-UCD-012-MEP. Resolución de 14 de agosto de 2013.

²³ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-443-SNCD-013-PM. Resolución de 16 de julio de 2013.

²⁴ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-159-UCD-013-DCH. Resolución de 27 febrero 2013.

sepan a qué atenerse, lo cual supone la correcta utilización de las normas jurídicas, por los jueces competentes”²⁵; error inexcusable a la falta de aplicación de “normas que, en razón de su pertinencia y jerarquía normativa, pueden ser tenidas como obligatorias”²⁶; “La inobservancia injustificada de normas jurídicas constituye un error inexcusable”²⁷, entre otras.

Como podemos observar el Consejo de la Judicatura realiza varias interpretaciones sobre la definición del error inexcusable, unas más controversiales que otras, sin que exista uniformidad en los criterios aplicados, pues al no existir una norma que lo defina, ha quedado a la discrecionalidad de la autoridad competente el proporcionar un concepto que al parecer se adapte a cada caso, lo que ha dado como resultado varias observaciones por parte de organismos nacionales e internacionales, respecto de la intervención de otros poderes del Estado en la justicia, pues en base a esta causal se ha sancionado con la destitución a jueces que han resuelto casos en contra de los intereses del ejecutivo, lo que resulta bastante cuestionable.

El Consejo de la Judicatura de Transición en el período de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2012, sustanció un total de 2.079 procesos disciplinarios, mediante los cuales fueron destituidos 244 jueces, la primera causal de destitución fue el error inexcusable, el cual tuvo variadas interpretaciones en cada caso, por lo que cabe preguntarse: ¿Qué acciones u omisiones realizadas por los servidores judiciales pueden ser consideradas como errores inexcusables y cuáles no?

El Consejo de la Judicatura hizo eco del criterio señalado en una resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Apitz Barbera vs. Venezuela*, según la cual, el error inexcusable es “un concepto indeterminado o indefinido, por lo cual requiere en cada asunto particular ponderar la actitud de un

²⁵ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-146-UCD-012-PM Resolución de 14 de marzo de 2012.

²⁶ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-112-UCD-013-PM. Resolución de 15 de febrero de 2013.

²⁷ Consejo de la Judicatura. Unidad de Control Disciplinario. Causa Nro. MOT-568-UCD-012-LL. Resolución de 18 de marzo de 2013.

juez normal y de acuerdo a ello y a las características propias de la cultura jurídica del país, establecer el carácter de inexcusable de la actuación del poder judicial”²⁸.

Sin embargo la misma Corte Interamericana ha sostenido que “las normas legales vagas o ambiguas que otorgan facultades discrecionales muy amplias a las autoridades son incompatibles con la Convención Americana, porque pueden sustentar potenciales actos de arbitrariedad” pues “generan incertidumbre y falta de credibilidad” en el sistema judicial²⁹.

Concordamos con la tesis sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que considera al error inexcusable como un concepto jurídico indeterminado, que debe ser entendido según el caso, sin embargo deben existir límites a su alcance, los que deben ser establecidos por el órgano competente, el cual debe contar con conocimientos jurídicos, con el fin de evitar injerencias por parte del poder político.

Los errores son algo connatural al hombre y, en consecuencia, es lógico que todo juzgador los cometa en mayor o menor grado. Precisamente, por esta razón, el legislador estableció los recursos y medios de defensa para impugnar las resoluciones judiciales y también, por este motivo, el error judicial solo es causa legal de responsabilidad administrativa, cuando es inexcusable.³⁰

Pero ¿a qué se refiere esta palabra inexcusable? El doctor Jorge Mosset Iturraspe señala que el error del juez implica un comportamiento irregular “un acto judicial que se aparta del “oficio” o la regularidad, sea por vía de acción o de omisión”³¹, y que la irregularidad de este acto implica en la mayoría de los casos a la inexcusabilidad que equivale a la negligencia culpable.

²⁸ Luis Pásara. *La Independencia Judicial en la Reforma de la Justicia Ecuatoriana*. Washington, Bogotá, Lima: Fundación para el Debido Proceso, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Instituto de Defensa Legal, 2004, p. 48.

²⁹ *Id.*, p. 49.

³⁰ Manifestado por Jaime Manuel Marroquín dentro de una conferencia magistral, sobre el *Error Judicial Inexcusable como Causa de Responsabilidad Administrativa*, dictada en el instituto de la Judicatura Federal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, y Monterrey, Nuevo León, los días 22 de septiembre y 13 de octubre de 2000, respectivamente.

³¹ Jorge Mosset Iturraspe. *El Error Judicial*. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores, 2004, p.40.

Así podemos decir entonces que para que el error que comete el juez en el ejercicio de sus funciones pueda ser considerado como una infracción disciplinaria, no puede ser un simple error, sino que debe ir acompañado de culpa, es decir que el error más culpa, equivale al error inexcusable.

Obviamente esta culpa o inexcusabilidad del error deberá ser probada antes de que se pueda iniciar el sumario administrativo al servidor judicial y es aquí en donde nos encontramos en la disyuntiva de si esta potestad de determinar si el juez ha incurrido o no en error inexcusable recae sobre el órgano jurisdiccional o sobre el órgano administrativo.

En el siguiente capítulo realizaremos un análisis de cuáles son los elementos que atribuyen la cualidad de inexcusable al error de los jueces para que constituya una causal de destitución de su cargo; a continuación analizaremos los límites que impone la ley al régimen disciplinario, lo que nos ayudará a clarificar sobre qué órgano debe recaer la potestad de calificar o determinar la existencia del error inexcusable en la actuación del juez.

1.1.6 Límites del Régimen Disciplinario Judicial

La Constitución de la República en el número 1 del artículo 168 contempla el principio de independencia la Función Judicial:

Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.³²

Y el número 3 del mismo artículo, indica que la potestad jurisdiccional es exclusiva de los jueces y que ninguna autoridad u órgano de otra función del Estado puede intervenir en ella: “3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de

³² Constitución de la República del Ecuador. Artículo 168, numeral 1... *Óp.cit.*

justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.”³³

La unidad jurisdiccional se sustenta en la naturaleza indivisible de la jurisdicción, como expresión de la soberanía. Según ésta, la plena justiciabilidad de todas las situaciones jurídicamente relevantes ha de estar confiada a un único cuerpo de jueces y magistrados, organizados por instancias, e independientes entre sí, denominado Poder Judicial;³⁴ así, los jueces que forman parte del Poder Judicial están llamados única y exclusivamente a ejercer la *juris dictio*, por lo tanto el ejercicio de estas funciones de naturaleza judicial es absolutamente incompatible con cualquier otra actividad pública o privada.

La independencia judicial es un principio plasmado no solo en el ordenamiento interno, sino además cuenta con un amplio reconocimiento internacional, como en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que señala:

Art. 10.- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.³⁵

Por otro lado, el párrafo primero del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que:

Art 14.- Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil.³⁶

³³ *Id.*, Artículo 168, numeral 3.

³⁴ Tribunal Constitucional de Perú. Expediente Nro. 0017-2003-AI-TC.
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00004-2006-AI.html> (acceso: 30/01/2017).

³⁵ Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*.
http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf (acceso: 30/01/2017).

³⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.
<http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/pdocs/PACTOCIVILESPOLITICOS.pdf> (acceso: 30/01/2017).

El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que:

Art. 8.- Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.³⁷

El número 1 del artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales establece:

Art. 6 Derecho a un Proceso Equitativo.

1. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella.³⁸

Por su parte, la Asamblea General de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su séptimo congreso, sobre la prevención del delito y tratamiento del delincuente, mediante Resolución 40/146 del 13 de diciembre de 1985, determinó los principios básicos para garantizar y promover la independencia de la judicatura:

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.

4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. <http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf> (acceso: 30/01/2017).

³⁸ Consejo de Europa. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. <http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/#a6> (acceso: 30/01/2017).

de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.

5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.

6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes.

7. Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.³⁹

De esta manera y sin lugar a dudas se entiende la independencia judicial es un principio universal, por tanto debe ser respetado y garantizado, caso contrario podría acarrear responsabilidades como lo indica la misma Constitución.

Por otro lado, dentro de la normativa interna, el Código Orgánico de la Función Judicial, hace eco de la garantía de independencia de la Función Judicial que hace la Constitución de la República, principio que tiene su razón de ser en la separación de poderes en el Estado.

Así el artículo 8 del código en mención señala:

Art. 8.- PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA.- Las juezas y jueces solo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla, son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial.⁴⁰

Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la Función Judicial.

Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y/o penal, de acuerdo con la ley.

³⁹ Asamblea General de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Séptimo congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente.
https://www.unodc.org/documents/congress/Previous_Congresses/7th_Congress_1985/031_ACONF.121.22.Rev.1_Report_Seventh_United_Nations_Congress_on_the_Prevention_of_Crime_and_the_Treatment_of_Offenders_S.pdf (acceso: 30/01/2017).

⁴⁰ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 8... *Óp.cit.*

De igual manera el artículo 10 del mencionado código en su parte pertinente indica que “ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria”⁴¹. En concordancia con el artículo 123 ibídem, que habla sobre la Independencia externa e interna de la función judicial:

Art. 123.- INDEPENDENCIA EXTERNA E INTERNA DE LA FUNCION JUDICIAL.- Los jueces, juezas, fiscales, defensoras y defensores, están sometidos únicamente a la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley.

Las providencias judiciales dictadas dentro de los juicios, cualquiera sea su naturaleza, sólo pueden ser revisadas a través de los mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios, establecidos en la ley.

Ninguna autoridad pública, incluidos las funcionarias y los funcionarios del Consejo de la Judicatura, podrá interferir en las funciones jurisdiccionales, mucho menos en la toma de sus decisiones y en la elaboración de sus providencias.

Los reclamos de los litigantes por las actuaciones jurisdiccionales de las juezas y jueces en la tramitación y resolución de las causas, no podrán utilizarse como mecanismos de presión a favor del quejoso o reclamante, y se adoptarán las medidas necesarias para evitarlo.

Los servidores y servidoras judiciales están obligados a denunciar cualquier injerencia o presión indebida en el ejercicio de sus funciones.⁴²

El principio de independencia también se ve garantizado en el artículo 115 del código en mención que prohíbe la admisión de quejas o denuncias cuando estas se refieran a decisiones estrictamente jurisdiccionales, lo cual es de competencia exclusiva del juez.

“Art. 115.- DENEGACION DE TRAMITE.- No se admitirá a trámite la queja o denuncia si los hechos materia de ella no constituyeren infracción disciplinaria, o si hubiese prescrito la acción.”⁴³

Asimismo, no se admitirá a trámite la queja o la denuncia si en ella se impugnare criterios de interpretación de normas jurídicas, valoración de pruebas y otros elementos netamente jurisdiccionales. En estos casos la queja o denuncia se

⁴¹ *Id.*, Artículo 10.

⁴² *Id.*, Artículo 123.

⁴³ *Id.*, Artículo 115.

enviará a la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura para efectos de la evaluación de desempeño.

Como podemos observar la prohibición que tienen las autoridades de incidir en las funciones jurisdiccionales es expresa, por lo tanto la única vía para subsanar cualquier observancia en esta materia será a través de los recursos, quien haga caso omiso de esta prohibición dará pie al establecimiento de responsabilidades administrativas, civiles e inclusive penales. “[D]ebe imponerse un límite a la administración al momento de examinar el acierto sustancial de las actuaciones jurisdiccionales y, sobre todo, confiar en el sistema de recursos y en último caso, en el régimen legal de responsabilidad civil”.⁴⁴

Los órganos judiciales especializados de la Función Judicial, serán los titulares de la potestad jurisdiccional, para declarar lo que en derecho proceda, sobre la legalidad de los actos administrativos recurridos. Son recurribles en vía judicial, tanto las disposiciones normativas de efectos generales, como los actos o resoluciones administrativas de efectos particulares.

Por lo tanto, podemos afirmar que la potestad de administrar justicia es exclusiva de los jueces y de ninguna otra autoridad; las actuaciones judiciales solo podrán ser revisadas por medio de los mecanismos de impugnación que la ley y la Constitución han creado para el efecto, garantizando de esta manera la autonomía e independencia judicial libre de presiones, intervenciones o injerencias de otros poderes del estado u otros órganos pertenecientes a la Función Judicial.

Resulta inaceptable que un ente administrativo disciplinario ejerza control frente a actos inherentes a las atribuciones del juez, pues como se observa de las normas citadas previamente, la ley no escatima en poner límites a la potestad disciplinaria del órgano de control disciplinario, así como en establecer mecanismos de impugnación que garanticen que las decisiones judiciales se encuentren apegadas a

⁴⁴ María Luz Martínez Alarcón. *La independencia judicial*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, p. 346.

la norma y no obedezcan a presiones de órganos externos.

Sin embargo, es de conocimiento popular que esta independencia se ha visto vulnerada a través de los años por la injerencia de órganos y autoridades de otros poderes del Estado en temas sensibles o de su interés; lo hemos visto no solo en el Ecuador, sino en varios países de Latinoamérica, lo que desembocó en la falta de credibilidad del sistema judicial.

En vista de esto el gobierno ecuatoriano con el ánimo de realizar una transformación al poder judicial, decidió convocar a referendo y consulta popular, donde entre otros temas, se consultó en democracia directa al pueblo, sobre reformar la Constitución de la República, y con ello a la administración de justicia. El 7 de mayo de 2011, el pueblo ecuatoriano optó por el sí, con el 52% de los votos, a las preguntas 4 (con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial, ¿está usted de acuerdo en sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura para una Comisión Técnica?), y 5 (con la finalidad de tener una más eficiente administración del sistema de justicia, ¿está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial?).⁴⁵

Con estos antecedentes el Pleno del Consejo de la Judicatura fue reemplazado por una comisión técnica denominada Consejo de la Judicatura de Transición, quienes actuaron en un período de 18 meses en la reestructuración del sistema judicial, que demarcó seis ejes estratégicos para el desarrollo del programa de reestructuración de la función judicial; estos ejes fueron: talento humano, modelo de gestión, infraestructura civil, infraestructura tecnológica, cooperación interinstitucional y gestión financiera.⁴⁶

⁴⁵ Registro Oficial. Suplemento Nro. 490 de 13 de julio de 2011.

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/baselegal/Consulta%20Popular%20y%20Referendum.PDF> (acceso: 07/01/2017).

⁴⁶ Consejo de la Judicatura. *Plan Estratégico de la Función Judicial*. <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/30-servicios/307-plan-estrategico-de-la-funcion-judicial.html> (acceso: 07/01/2017).

El Consejo de la Judicatura de Transición en el periodo de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2012, sustanció un total de 2.079 procesos disciplinarios, mediante los cuales fueron destituidos 244 jueces, la primera causal de destitución fue el *error inexcusable*.⁴⁷

Varias de las denuncias ingresadas al Consejo de la Judicatura de Transición fueron realizadas por funcionarios del gobierno y varios de los jueces sancionados con la destitución de sus cargos, fueron jueces que se encontraban analizando casos que involucraban intereses del poder ejecutivo, como la destitución de quien presidía la Corte Provincial del Guayas y la de dos jueces de la Corte Nacional, constituyen hitos de referencia en materia disciplinaria; la primera sanción fue a la jueza que públicamente discrepó con la decisión adoptada por el juez, en el caso que el presidente Rafael Correa seguía en contra del diario El Universo; y, la segunda sanción a un juez y un conjuez de la Corte Nacional, que no acogieron el criterio del gobierno en un proceso tributario, casos que son de conocimiento público debido a las declaraciones que sobre estos casos realizó el Presidente de la República en sus sabatinas; así como las declaraciones de algunos ministros y secretarios de Estado en su momento.

Como resultado de la actuación disciplinaria del Consejo de la Judicatura es probable que, como lo han señalado ya algunos analistas, los jueces ecuatorianos se hallen amedrentados, lo que naturalmente afecta el ejercicio de la independencia requerida para una actuación imparcial en la función que desempeñan, pues podrían ser objeto de sanciones disciplinarias si sus fallos se apartan de la línea del oficialismo, situación que motivó a que organismos internacionales realicen llamados de atención a través de cartas e informes, como es el caso del informe denominado Independencia Judicial en la Reforma de la Justicia Ecuatoriana, que causó polémica en el Ecuador, escrito por Luis Pásara, en colaboración con la Fundación para el Debido Proceso, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y

⁴⁷Human Rights Watch. *Carta sobre independencia judicial en Ecuador*. <http://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> (acceso: 07/09/2016).

Sociedad y el Instituto de Defensa Legal; y, la Carta sobre Independencia Judicial en el Ecuador, elaborada por la organización Human Rights Watch, entregada al presidente del Consejo de la Judicatura, el 29 de enero de 2014, donde se expresa la preocupación con respecto al proceso de reforma judicial que se desarrolla en el Ecuador y que ha puesto en entredicho la independencia judicial en el país.

En la primera parte del informe Independencia Judicial en la Reforma de la Justicia Ecuatoriana se estudian doce casos judiciales que tuvieron relevancia social y política, además de la intervención mediática que importaría violación de derechos fundamentales; estos casos tenían una alta sensibilidad para la Función Ejecutiva y debido a ello, estuvieron sujetos a diversas interpretaciones y posibles injerencias indebidas.

El número de procesos disciplinarios instaurados por el Consejo de la Judicatura creció significativamente respecto de los años precedentes, en el año 2013 de cada tres procesos disciplinarios abiertos contra jueces, uno terminó en la sanción de destitución. De un total de 42 resoluciones del Consejo de la Judicatura, 37 de ellas se habían iniciado mediante una denuncia formulada por un funcionario gubernamental. Las resoluciones integrantes de la muestra ocasionaron la destitución de un total de 57 jueces, dado que en algunas de ellas se destituyó a más de un funcionario judicial; 50 de los jueces destituidos contaban con un nombramiento que les otorgaba estabilidad en el cargo, en los casos de destitución las principales figuras utilizadas fueron el error inexcusable y la falta de fundamentación.⁴⁸

En la Carta sobre Independencia Judicial en el Ecuador los veedores internacionales invitados por el gobierno indicaron que el error inexcusable puede enmascarar acciones disciplinarias que suponen auténticas revisiones jurisdiccionales y que las medidas preventivas de suspensión de jueces a veces se convierte en actos estrictamente discrecionales, sobre todo cuando provienen de la

⁴⁸ Luis Pásara. *La Independencia Judicial en la Reforma de la Justicia Ecuatoriana*. Óp. cit., pp. 46 – 53.

revisión administrativa de una decisión jurisdiccional y se podría esconder lo que realmente es un criterio de interpretación de una norma dentro de la libertad de interpretación que compete a todo juez. Los veedores instaron a sancionar una ley que regule los procedimientos disciplinarios y defina claramente las faltas para evitar que se suspenda o sancione a jueces simplemente por el legítimo ejercicio de sus funciones.⁴⁹

Es preciso que las actuaciones relativas a la valoración de las pruebas, motivación de sentencias e interpretación y aplicación del derecho, se enmarquen fuera del ámbito del control disciplinario judicial, pues como hemos sostenido a lo largo de esta investigación, aquello constituye una intromisión a la independencia judicial por parte del órgano administrativo.

La independencia judicial limita el ejercicio de la potestad disciplinaria, esto no quiere decir que el principio de independencia judicial sea una amenaza para el régimen de control disciplinario de la función judicial, por el contrario, es una garantía de que el análisis de las causas no estará viciado por intereses políticos o de otra índole.

Del análisis realizado a la actuación del Consejo de la Judicatura y de las normas nacionales e internacionales que garantizan el principio de independencia judicial, podemos decir que el sobrepasar este límite garantizado por la ley deja a los ciudadanos en una situación de vulnerabilidad que no es propio de un Estado de Derecho. “La vigencia real de un Estado Constitucional no puede limitarse a una declaración en el papel de una Constitución, sino se expresa en el funcionamiento práctico y efectivo del control de constitucionalidad y de legalidad, para lo cual es condición imprescindible la independencia, tanto interna como externa de los jueces.”⁵⁰

⁴⁹ Human Rights Watch. *Carta sobre independencia judicial en Ecuador*. <http://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> (acceso: 07/09/2016).

⁵⁰ Carlos Castro Riera. *El error Inexcusable*. <http://www.elmercurio.com.ec/450092-el-error-inexcusable/#.VDq-A2d5Nkk> (acceso: 12/12/2016/)

Como indica Cristina Viquez, la independencia es un derecho y no sólo un mecanismo para lograr la legitimidad y la eficiencia judicial.⁵¹ Como lo establece nuestra Carta Magna en el Art. 76 numeral 7 “El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: k. Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente [...]”

La noción de independencia judicial es uno de esos conceptos que está y ha estado ligado a la concepción democrática del Estado de Derecho. Desde sus primeros pasos, las sociedades que han transitado el camino hacia la democratización, sin excepción, han recogido como parte fundamental de su diseño institucional, la de un funcionario público encargado de administrar justicia a nombre del Estado, aplicando las normas generales y abstractas a los casos concretos y realizando dicha labor con independencia de criterio; a diferencia de todo intento autoritario y totalitario, que se ha apresurado a falsear por su base la independencia judicial, bajo la percepción de que tal principio no se allana a un modelo vertical o dictatorial de imposición de la voluntad de una persona o un grupo de ellas.⁵²

La independencia judicial implica una doble concepción;

Por una parte, la independencia como garantía y, por otro, la funcional. La independencia judicial, entendida como garantía, es un conjunto de mecanismos tendientes a salvaguardar y realizar el valor de la justicia, incluso a través de principios adicionales al de la independencia. Por su parte, la independencia funcional se refiere a una regla básica en virtud de la cual el juez, en el ejercicio de su función, debe estar sometido únicamente a la legalidad, es decir, al sistema de fuentes del derecho vigente en el sistema jurídico al que pertenece.⁵³

La independencia del juez corresponde a la aptitud para conocer y resolver un conflicto de forma confiable, con relevancia jurídica, aplicando el correspondiente derecho y sana crítica al caso concreto, con la libertad de ejercer sus funciones, sin interferencias de otras personas u organismos que importen influencia, subordinación, limitaciones, coacción o condiciones en sus decisiones o actos.

⁵¹ Cristina Viquez Cerdas. *Independencia Judicial y su Relación con la Responsabilidad Disciplinaria y Civil del Juez, en justicia, libertad y derechos humanos*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH, 2003, p. 1181.

⁵² Luis Paulino Mora. *Notas sobre la independencia judicial. 1º ENCUENTRO NACIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN JUDICIARIA*, Brasília, sexta-feira, 12 de agosto de 2005, página web Tribunal Supremo Federal. http://www.poderjudicialdf.gob.mx/swb/PJDF/Tribunal_Superior_de_Justicia (acceso: 06/07/2016)

⁵³ Conferencia. *La independencia judicial en México, Apuntes sobre una realidad conquistada por los jueces mexicanos*. <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm> (acceso: 07/01/2017).

La base de la administración de justicia, reposa en jueces probos, doctos y éticos, que, con total y absoluta independencia, no solo garanticen el estricto cumplimiento de la ley, sino que en base de su formación y conocimientos bastos, den solución a los conflictos que sean puestos en su conocimiento.

Una justicia politizada no es justicia; ¿cómo se pretende alcanzar el bien común si aun contando con una Constitución que contiene normas de protección de derechos, sus disposiciones no se aplican en la práctica? Es necesario ser autocríticos y realizar cambios dentro de los órganos administrativos del Estado; nuestra legislación ha avanzado, pero aún falta deshacernos de esta cultura de “el que tiene el poder manda”, caso contrario cabe preguntarse ¿para qué existe la división de poderes? La injerencia de otras funciones del Estado en la justicia no está acorde al Estado Constitucional de Derecho; es necesario que la disposición de la norma suprema, que determina que las garantías a los derechos humanos se apliquen en todo momento, sea una realidad.

CAPITULO II

2.1 Elementos constitutivos del Error Inexcusable

Como mencionamos anteriormente, la legislación ecuatoriana al igual que la mayoría de legislaciones, no cuenta con un concepto de error inexcusable; en cuanto a error encontramos la definición que existe en el Código Civil, en la que se trata al error como un vicio del consentimiento, e indica que recae sobre actos y contratos.⁵⁴ El acto judicial o procesal es un acto jurídico y como todo acto tiene un sujeto, un objeto y una forma, sin embargo esta clase de error, materia de esta investigación, no va encaminada a analizarlo como una causa de nulidad del acto judicial, sino como una infracción disciplinaria y causal de despido de los jueces.

En la doctrina tampoco existe un gran aporte en cuanto al error inexcusable, pero si en cuanto al error, así tenemos que el error es considerado como “una falsa representación de la realidad”, “un falso conocimiento o ignorancia del estado de los hechos”⁵⁵. Para Savigny el error se produce en un estado de la mente en el que la verdadera representación de un objeto se halla obstaculizado o sustituida por otra no real⁵⁶.

Existen varias clases de error, de ellos el que nos concierne para este estudio es el error judicial, al ser un juez el que incurre en el error en pleno ejercicio de sus funciones jurisdiccionales es lo que le da la calidad de error judicial.

Para el profesor Francesco Carrara:

[El error judicial] recae sobre las relaciones de los propios actos con la ley, tanto si conociéndose la ley, se yerra sobre las condiciones que acompañan al hecho, como si conociéndose bien las condiciones del hecho, se yerra acerca de la existencia de la ley

⁵⁴ Código Civil. Artículo 1469. Suplemento del Registro Oficial No. 46 de 24 de junio de 2005.

⁵⁵ Vittorino Petrobon. *El error en la doctrina del negocio jurídico*. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1971. p 446. Citado en Jorge Mosset Iturraspe. *El error judicial*. *Óp.cit.*, p. 34.

⁵⁶ Federico Savigny. *Sistema de Derecho Romano actual*. 2ª edición de Madrid, Centro Editorial de Góngora, 2009.

prohibitiva del hecho mismo. De este modo, el error mirado en orden al objeto, puede ser de hecho o de derecho.⁵⁷

Jorge Luis Maiorano define al error judicial como la grave equivocación sobre los hechos del caso y la consiguiente aplicación del derecho a hechos que no existen⁵⁸, pero también puede suceder que no exista error en los hechos, sino en la aplicación de las normas, por negligencia o falta de conocimiento de las mismas. Para Jorge Malem es necesario que exista una respuesta, o varias respuestas correctas para un determinado problema jurídico y que el juez en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, no sea subsumido en alguna de esas respuestas correctas para que se configure el error judicial⁵⁹, sin embargo ahí aún no se configuraría la infracción disciplinaria, pues para eso, como lo indica la legislación ecuatoriana, este error judicial debe ser calificado como inexcusable.

El Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 109 número 7 señala que para que el error judicial, se configure como una causal de destitución de los jueces debe contar con una cualidad adicional, que sea inexcusable.⁶⁰

Como indica Jorge Mosset Iturraspe, muchas veces se considera al error como una justificación a un comportamiento, y en la medida en que carece de esa virtud estamos ante un obrar culposo del juez, entonces lo importante es saber si el cometimiento de ese error desembocó en una decisión injusta para calificarlo de excusable o inexcusable, tomando en cuenta que la calificación de inexcusable equivale a actuar con negligencia o culpabilidad⁶¹; aquí encontramos dos elementos del error inexcusable, por un lado la culpa del sujeto que ejerce la potestad jurisdiccional al cometer la infracción, y por otro, que esa acción u omisión calificada como error haya causado un daño.

⁵⁷ Francesco Carrara. *Programa de Derecho Criminal*. Bogotá: Editorial Temis, 1976, p. 180.

⁵⁸ Jorge Luis Maiorano. *Responsabilidad del Estado por errores judiciales: otra forma de proteger los derechos humanos*. Buenos Aires: Revista La Ley, 1984, p. 985.

⁵⁹ Jorge Malem. *El error judicial y la formación de jueces*. Primera edición. Barcelona: Gedisa editorial, 2008, p. 101.

⁶⁰ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 109, numeral 7... *Óp. cit.*

⁶¹ Jorge Mosset Iturraspe. *El error judicial...* *Óp. cit.*, pp.37-42.

Podemos afirmar entonces que para que se configure el error inexcusable, el Juez debe haber actuado sin la intención de equivocarse, pues el momento en que interviene la intención se estaría configurando una infracción disciplinaria distinta al error inexcusable. Si bien es cierto debemos reconocer que ninguna persona se encuentra exenta de cometer un error, por lo tanto será común encontrarse con casos donde los jueces cometen errores en el ejercicio de su profesión, y es precisamente por esta razón que los legisladores han previsto esta situación y han establecido recursos y medios de defensa para que los ciudadanos puedan impugnar las decisiones judiciales, sin embargo, para que este error en el que incurre el juez sea determinado como una infracción disciplinaria, que cause responsabilidad administrativa de estos funcionarios, deberá ser calificado de inexcusable, es decir que no puede existir razón ni excusa alguna que justifique esa actuación u omisión del juez.

En virtud de esto podríamos entender que un error inexcusable, en materia jurisdiccional, es una equivocación que comete el funcionario judicial sobre un asunto que es aceptado como una verdad por todos quienes conocen y practican el derecho, es decir que, para que exista un error inexcusable no debe haber lugar a dudas sobre su configuración, su existencia debe ser tan obvia que no dé cabida a criterios opuestos, y debe además causar un perjuicio a las partes o a terceros, pues si no existe un daño por qué se le consideraría una causal gravísima dentro del régimen disciplinario y por qué se sancionaría al funcionario judicial con la destitución, hacerlo sería algo que no tendría sentido alguno, pues afectaría de manera directa a la garantía de independencia judicial.

Para aclarar el panorama sobre el error inexcusable a través de un ejemplo, podríamos decir que si se tratase de la decisión de un juez respecto a un tema determinado, y la ley le da una única opción la cual el juez no aplica, entonces estamos ante un error inexcusable. Si, por otro lado, la ley le da varias opciones y éste escoge una de ellas, entonces el error inexcusable no se configura, porque la ley ha otorgado al juez la posibilidad de usar su sana crítica y elegir una de las opciones determinadas en la norma, la que crea más conveniente para el caso, pero si el juez no escoge ninguna de las opciones que la ley prevé, entonces estamos frente a un error

inexcusable; por otro lado si la ley no da ninguna opción o da opciones pero además deja abierta la posibilidad de que el juez elija a su criterio lo más favorable para el caso, no estaríamos frente a un acto que constituya error inexcusable a menos de que, de acuerdo a la lógica y el sentido común, se entienda que la elección del juez es completamente equivocada o si esta va en contra de la ley y además produce un perjuicio; análisis que deberá ser realizado por el órgano jurisdiccional y una vez que se califique como tal, pasará al órgano administrativo para que, previo al desarrollo del debido proceso, sancione al funcionario judicial que ha incurrido en el error inexcusable.

De esta manera, podemos observar que la propia ley actúa como un filtro para determinar cuando estamos frente a un error inexcusable y cuando no, es la ley la que establece los límites de la actuación de los jueces, por lo tanto el órgano competente para señalar si el funcionario judicial ha incurrido en la causal de destitución de su cargo denominada error inexcusable, deberá remitirse a aquella para lograr un análisis eficaz de la infracción.

En la jurisprudencia ecuatoriana encontramos definiciones de error judicial más no de error inexcusable, así como la de la Corte Constitucional para el Período de Transición en la sentencia penal injusta: “Existe error judicial cuando: a) hay una errónea interpretación de los hechos; b) mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas; y, c) utilización errónea de las normas legales.”⁶²

También existe la definición anotada por la ex Corte Suprema de Justicia, que determina:

El error judicial al que se refiere el artículo 22 de la Constitución Política, no dimana de la simple revocación o anulación de las resoluciones judiciales, debiéndose entender por error judicial toda decisión o resolución, dictada por los órganos de la

⁶² Corte Constitucional. Caso Nro. 050-08-EP. Sentencia Nro. 0007-09-SEP-CC de 2008. Ecuador. p.19.

administración de justicia, injusta o equivocada, pero el yerro debe ser palmario, manifiesto, indudable e incontestable, de un modo objetivo y no tan solo a ojos de quienes fueron parte o se sienten perjudicados, pudiéndose agregar que dicho error puede ser fáctico o jurídico, teniendo indebidamente probados determinados hechos o desconociendo o ignorando los preceptos legales o las normas aplicables o incurriendo en flagrante equivocación al aplicarlas o interpretarlas.⁶³

A nuestro parecer, esta definición es más amplia y precisa que la de la Corte Constitucional para el Período de Transición, sin embargo es utilizada como una mera referencia, pues fue dictada el 29 de julio de 2002, cuando aun no se encontraba vigente el Código Orgánico de la Función Judicial, publicado el 09 de marzo de 2009, que determina nuevos parámetros en lo que a jurisprudencia vinculante se refiere, como el mecanismo de sentencias de triple reiteración.

Dentro de la doctrina podemos decir que la definición que más se acerca a tomar en cuenta todos los elementos constitutivos de error judicial que hemos señalado es la de Jorge Malem que indica:

Es error judicial la equivocación crasa y palmaria cometida por un juez, Magistrado o sala de Magistrados en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, siempre que dicha equivocación haya alcanzado firmeza, no sea debido a culpa del perjudicado y haya causado daños efectivos, evaluables e individualizables.⁶⁴

Lo que se analiza no es la interpretación que realiza el juez, ni tampoco su razonamiento ni la manera como llego a tomar la decisión de que norma aplicar o no, lo que interesa es la decisión final y si esta se ajusta a lo estipulado en la ley.

Podemos concluir entonces con que los elementos constitutivos del error inexcusable son:

⁶³ Corte Suprema de Justicia. Tercera Sala de lo Civil y Mercantil. *Gaceta Judicial*. Serie 17, Nro. 10 de 29 de julio de 2002.

⁶⁴ Jorge Malem. *El Error Judicial y la Formación de los Jueces*. Óp. cit. p.101.

1. Que sea realizada por un juez o magistrado en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.
2. Que la acción u omisión del juez se realice sin intención, pero con culpa
3. Que no exista una razón o excusa que justifique la acción u omisión del juez.
4. Que se encuentre materializada en una providencia o sentencia en firme.
5. Que la ley no prevea esa actuación u omisión del juez.
6. Que exista uno o más de estos presupuestos: a) Una errónea interpretación de los hechos; b) mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas; y/o, c) utilización errónea de las normas legales.
7. Que la acción u omisión del juez cause un perjuicio a las partes o a terceros.

Si uno de estos elementos falta, no podríamos afirmar que el error inexcusable se ha configurado.

Tomando en cuenta estos elementos constitutivos, y con el fin de aportar con una definición que limite el alcance de la figura denominada error inexcusable, podríamos decir que:

El error inexcusable es aquella acción u omisión, injustificable, realizada sin intención, por un juez o magistrado en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, materializada en una providencia o sentencia en firme, en la que ha existido una errónea interpretación de los hechos, un mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas o una utilización errónea de las normas legales, y que causa un daño o perjuicio.

2.2. Error Inexcusable en el derecho comparado.

2.2.1 España

En el artículo 117, número 1, de la Constitución Española, que habla sobre el Poder Judicial se señala:

Artículo 117

1.La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

En el número 2 del artículo 122 de la Carta Magna Española se indica que:

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La Ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.⁶⁵

En concordancia con el artículo 107 de la ley Orgánica del Poder Judicial que señala como una de las competencias de éste órgano, el régimen disciplinario sobre Jueces y magistrados. Este Consejo General del Poder Judicial es equiparable al Consejo de la Judicatura del Ecuador, pues cumple las mismas funciones.

La Constitución Española en el artículo 121, habla también sobre el error judicial y los daños que este genera, los cuales obligan al Estado a una indemnización:

Artículo 121

Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley.

En concordancia con esta norma, la Ley Orgánica del Poder Judicial, Título V, habla de la responsabilidad del Estado por el adecuado funcionamiento de la administración de justicia, dentro de estas normas se encuentra el artículo 293 que se refiere a la “reclamación de indemnización por causa de error [que] deberá ir precedida de una decisión judicial que expresamente lo reconozca”.⁶⁶ Más adelante, prosigue a señalar las reglas que deberán aplicarse para la declaración de error judicial; aunque como mencionamos anteriormente, estas reglas son utilizadas para declarar el error que dé paso a una indemnización por parte del Estado, a los administrados afectados por el mal servicio de la administración de justicia, bien podrían servir para ayudar a la calificación de error judicial inexcusable, previo al inicio de un sumario administrativo.

Art. 293.-

⁶⁵ Constitución Española. http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf (acceso: 07/01/2017).

⁶⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial de España. <http://www.uv.es/ivasp/LOPJ>. (acceso: 07/01/2017).

1. La reclamación de indemnización por causa de error deberá ir precedida de una decisión judicial que expresamente lo reconozca. Esta previa decisión podrá resultar directamente de una sentencia dictada en virtud de recurso de revisión. En cualquier otro caso distinto de éste se aplicarán las reglas siguientes:

a) La acción judicial para el reconocimiento del error deberá instarse inexcusablemente en el plazo de tres meses a partir del día en que pudo ejercitarse.

b) La pretensión de declaración del error se deducirá ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente al mismo orden jurisdiccional que el órgano a quien se imputa el error y si éste se atribuyese a una Sala o Sección del Tribunal Supremo la competencia corresponderá a la Sala que se establece en el artículo 61. Cuando se trate de órganos de la jurisdicción militar, la competencia corresponderá a la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo.

c) El procedimiento para substanciar la pretensión será el propio del recurso de revisión en materia civil, siendo partes, en todo caso, el Ministerio Fiscal y la Administración del Estado.

d) El Tribunal, dictará sentencia definitiva, sin ulterior recurso, en el plazo de quince días con informe previo del órgano jurisdiccional a quien se atribuye el error.

e) Si el error no fuera apreciado se impondrán las costas al peticionario.

f) No procederá la declaración de error contra la resolución judicial a la que se impute mientras no se hubieren agotado previamente los recursos previstos en el ordenamiento.

g) La mera solicitud de declaración del error no impedirá la ejecución de la resolución judicial a la que aquél se impute.

2. Tanto en el supuesto de error judicial declarado como en el de daño causado por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, el interesado dirigirá su petición indemnizatoria directamente al Ministerio de Justicia, tramitándose la misma con arreglo a las normas reguladoras de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Contra la resolución cabrá recuso contencioso-administrativo. El derecho a reclamar la indemnización prescribirá al año, a partir del día en que pudo ejercitarse.

Como se mencionó anteriormente, el legislador señala que el error judicial deberá ser reconocido por una decisión judicial, como una sentencia, por lo tanto el órgano administrativo no puede declararla sino únicamente el órgano jurisdiccional, respetando el principio de independencia judicial y garantizando la seguridad jurídica.

La ley española además, no acoge el término error inexcusable, ni cita al error inexcusable como causa de destitución de un funcionario judicial, lo que si encontramos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de España, dentro de su capítulo III de la Responsabilidad Disciplinaria, en el artículo 417, donde se enumera las faltas calificadas como muy graves, es a la ignorancia inexcusable, la cual es sancionada con la destitución del cargo del funcionario al que se encuentre responsable del cometimiento de la misma.

“Artículo 417. Son faltas muy graves:

[...]

14. La ignorancia inexcusable en el cumplimiento de los deberes judiciales.”⁶⁷

Como podemos observar, en el número 14 de este artículo se señala como falta muy grave a la ignorancia inexcusable en el cumplimiento de los deberes judiciales, al hablar de ignorancia, implica un desconocimiento de la ley por parte del funcionario judicial, concepto que en la legislación ecuatoriana ha sido tomado para sancionar a funcionarios judiciales con la causal de haber incurrido en error inexcusable, sin embargo es precisamente esto lo que se debe evitar, la ambigüedad del concepto, la indeterminación de lo que se entiende por error inexcusable, que lleva a que el órgano competente lo califique a su arbitrio, poniendo en riesgo la independencia judicial y la garantía de seguridad jurídica a la que se debe el Estado.

2.2.2 Venezuela

La Constitución Venezolana en su artículo 267 señala que es el Tribunal Supremo de Justicia el que se encargará de la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, así como de la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías Públicas. La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios

El Código de Ética de los Jueces y Juezas Venezolanos en su artículo 39 señala:

Artículo 39.

Los órganos que en el ejercicio de la jurisdicción tienen la competencia disciplinaria sobre los jueces o juezas de la República, son el Tribunal Disciplinario Judicial y la Corte Disciplinaria Judicial, los cuales conocerán y aplicarán en primera y segunda instancia, respectivamente, los procedimientos disciplinarios por infracción a los principios y deberes contenidos en este Código.

El Tribunal Disciplinario Judicial contará con la Secretaria correspondiente y los servicios de Alguacilazgo.

⁶⁷ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Ley Orgánica del Poder Judicial.
<https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-12666-consolidado.pdf> (acceso: 20/11/2015).

El Tribunal Disciplinario Judicial estará integrado por tres jueces o juezas principales, quienes se mantendrán en el cargo por cinco años, con la posibilidad de ser reelegido, uno de ellos presidirá el Tribunal, como lo indica el artículo 41 del mismo Código, y cada uno contará con sus respectivos suplentes. Resulta cuestionable que miembros del órgano de control disciplinario de la función judicial sean parte de la misma, lo que podría desembocar en un control poco prolijo y tráfico de influencias dentro de este órgano, si bien es cierto es fundamental que algunos de los miembros de este organismo, sino todos, tengan conocimientos en derecho, el hecho de que formen parte de la función a la cual deben vigilar, puede traer inseguridad jurídica dentro del servicio de administración de justicia al ser juez y parte dentro del régimen disciplinario judicial.

Esto difiere de la legislación ecuatoriana, pues en el Ecuador los jueces no son integrantes del órgano de control de la judicatura, es más, tampoco es obligatorio que sean abogados, pueden pertenecer a otras profesiones de ramas afines a lo que hace el Consejo, como se indica en el artículo 260 del Código Orgánico de la Función Judicial, lo cual no es lo más adecuado, como indicamos en el párrafo anterior, pues al ser la función judicial la sometida a este control, debería ser obligatorio que algunos de los vocales de este órgano tenga conocimientos de derecho.

El Código de Ética de los Jueces y Juezas Venezolanos, señala en su artículo 33, cuales son las causales de destitución, y en el número 20 indica:

20. Proceder con error inexcusable e ignorancia de la Constitución de la República, el derecho y el ordenamiento jurídico, declarada por la Sala del Tribunal Supremo de Justicia que conozca de la causa.

Podemos observar que la sanción para este tipo de infracción, al igual que en nuestra legislación, es la destitución del funcionario; este numeral señala además a la ignorancia de la Constitución, el derecho y el ordenamiento jurídico como un elemento que deberá acompañar al error inexcusable para que sea considerado como infracción disciplinaria, es decir que para la legislación venezolana el error

inexcusable y la falta de conocimiento de la ley no son sinónimos como lo hemos visto en varias resoluciones administrativas ecuatorianas.

Por otro lado, el legislador venezolano determina que el error judicial inexcusable debe ser, en primer lugar, reconocido en sentencia la Sala de la Corte Suprema de Justicia que conozca de la causa, debemos decir que, como no puede ser de otra manera, aquí el legislador actuó correctamente respetando la potestad jurisdiccional de los jueces, que son los únicos llamados a revisar la actuación de jueces inferiores, el momento de resolver las causas conocidas por ellos, respetando el principio de independencia y garantizando la seguridad jurídica, pilar imprescindible en un Estado de Derechos.

De esta manera, el legislador facilita el procedimiento separando la potestad jurisdiccional de la disciplinaria, limitando su accionar, a través de reglas claras que no dan lugar a abusos por parte de las autoridades u órganos de control.

Por otro lado, encontramos que el mencionado Código Venezolano en su artículo 4 hace hincapié en el principio de independencia judicial y vuelve a recalcar que las decisiones judiciales, en lo que a interpretación y aplicación de la ley y el derecho se refieren solo podrán ser revisadas por los órganos jurisdiccionales competentes:

Independencia judicial

Artículo 4.

El juez y la jueza en ejercicio de sus funciones son independientes y autónomos, por lo que su actuación sólo debe estar sujeta a la Constitución de la República y al ordenamiento jurídico. Sus decisiones, en la interpretación y aplicación de la ley y el derecho, sólo podrán ser revisadas por los órganos jurisdiccionales que tengan competencia, por vía de los recursos procesales, dentro de los límites del asunto sometido a su conocimiento y decisión. Los órganos con competencia disciplinaria sobre los jueces y juezas podrán examinar su idoneidad y excelencia, sin que ello constituya una intervención indebida en la actividad jurisdiccional.

El legislador venezolano acertadamente señala que el órgano de control disciplinario judicial podrá únicamente examinar la idoneidad y excelencia de los jueces, sin intervenir en sus actividades. Esto parecería algo lógico y de sentido común, sin embargo, como hemos observado en las resoluciones administrativas

citadas, la intervención del órgano disciplinario en las decisiones judiciales es bastante común.

2.2.3 Colombia

En Colombia, el artículo 254 de la Constitución señala que el órgano competente de la administración de la carrera judicial es el Consejo Superior de la Judicatura, que equivale al Consejo de la Judicatura en el Ecuador.

En el artículo 76 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270, se indica que el Consejo Superior de la Judicatura se divide en dos salas una Administrativa y otra disciplinaria:

Artículo 76. De las Salas del Consejo Superior de la Judicatura. Para el ejercicio de las funciones especializadas que le atribuyen la Constitución y la ley, el Consejo Superior de la Judicatura se divide en dos salas:

1. La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados elegidos para un período de ocho años así: Uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia, y tres por el Consejo de Estado; y,
 2. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno.
- El Consejo en Pleno cumplirá las funciones que le atribuye la presente ley.

Como podemos observar, el legislador colombiano ha previsto que los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, tanto para la sala administrativa, como en la disciplinaria sean magistrados, es decir que tienen pleno conocimiento del derecho, a diferencia del Consejo de la Judicatura en el Ecuador, en donde el ser abogado no es requisito obligatorio para formar parte de este órgano de control; a nuestro criterio, es importante contar con profesionales del derecho dentro de este organismo, debido a que el servicio de administración de justicia en un servicio distinto a cualquier otro, y si no se cuenta con los conocimientos necesarios en derecho, podría cruzarse la línea de la independencia judicial el momento de realizar el control disciplinario, violentando la garantía de seguridad jurídica a la que se deben los Estados.

La Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270, en su título tercero, capítulo VI, artículo 65 habla sobre la responsabilidad del Estado y de sus

funcionarios judiciales, y señala como una de las causas que genera responsabilidad al error jurisdiccional:

Art. 65. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales. En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.⁶⁸

Aquí el legislador colombiano reconoce la responsabilidad del Estado por la mala prestación del servicio de administración de justicia, y por el error jurisdiccional mas no por error inexcusable más adelante, en los artículos 66 y 67 de la referida ley, señala qué debe entenderse por error jurisdiccional y los presupuestos que deben concurrir para que éste se constituya:

Art. 66. ERROR JURISDICCIONAL. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.

Aquí el legislador colombiano señala que, únicamente quien tiene competencia para ejercer la potestad jurisdiccional puede incurrir en error jurisdiccional, por lo tanto los jueces, al ser los únicos funcionarios que deciden en derecho, son los únicos que pueden ser responsables de esta infracción; esto se extendería también al error inexcusable que es una especie del error jurisdiccional, sin embargo, en la legislación ecuatoriana se indica que los fiscales y los defensores públicos también pueden ser responsables de cometer error inexcusable en el ejercicio de sus funciones.

Este artículo señala además, como no puede ser de otra manera, que el juez podrá incurrir en esta infracción solamente en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley; aquí encontramos un elemento que podría ser considerado como constitutivo de error inexcusable, la providencia debe ser contraria a la ley, es decir debe omitir algo que manda la ley o hacer algo prohibido por ella para que se configure el error inexcusable, de esta manera la norma analizada limita el ámbito de esta infracción y ayuda a que concepto de error no sea juzgado según la

⁶⁸ Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270, http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996_pr001.html (acceso: 07/02/2017)

libre crítica o razonamiento del órgano de control, es decir que el órgano que califica al error no podrá interpretar la decisión judicial a su conveniencia.

Además, de este artículo se desprende que el error jurisdiccional en la legislación colombiana podrá hallarse únicamente en las providencias emitidas por el juez, lo cual tiene consecuencia con que sea solo este funcionario judicial quien puede incurrir en error jurisdiccional, pues las providencias son el instrumento mediante el cual expresa su decisión judicial respecto del caso sometido a su conocimiento.

El artículo 67 de la referida ley por su parte, señala:

Art. 67. PRESUPUESTOS DEL ERROR JURISDICCIONAL. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos: 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial. 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme.

Podemos afirmar entonces que, para que se configure el error jurisdiccional, según la legislación colombiana, deben concurrir los siguientes presupuestos:

- 1.- Que provenga de la decisión de un juez en ejercicio de sus funciones.
- 2.- Que se encuentre en una providencia o sentencia en firme.
- 3.- Que la decisión judicial contenida en esa sentencia o providencia sea contraria a la ley.

Si falta uno de estos presupuestos no podrá alegarse el error jurisdiccional ni tampoco error inexcusable, pues este es una especie del error jurisdiccional.

Para que la reparación patrimonial a la que se ve obligado a realizar el Estado por el error jurisdiccional incurrido por el juez, pueda ser repetido en contra de éste, el artículo 71 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270, indica que el daño antijurídico debe haberse ocasionado como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario judicial, y determina cuando esta conducta constituye culpa grave o dolo:

Art. 71. DE LA RESPONSABILIDAD DEL FUNCIONARIO Y DEL EMPLEADO JUDICIAL. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial por un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. Para los efectos señalados en

este artículo, se presume que constituye culpa grave o dolo cualesquiera de las siguientes conductas: 1. La violación de normas de derecho sustancial o procesal, determinada por error inexcusable. 2. El pronunciamiento de una decisión cualquiera, restrictiva de la libertad física de las personas, por fuera de los casos expresamente previstos en la ley o sin la debida motivación. 3. La negativa arbitraria o el incumplimiento injustificado de los términos previstos por la ley procesal para el ejercicio de la función de administrar justicia o la realización de actos propios de su oficio, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo de recurso que la parte dejó de interponer.

Como podemos observar el número 1 del referido artículo indica que la violación de normas de derecho sustancial o procesal, determinada por error inexcusable constituye culpa grave o dolo, éste último considerado en derecho como la intención de causar daño, difiere de la noción que se otorga al error inexcusable en el Ecuador, pues como anotamos en el título anterior, para que se configure el error inexcusable la acción u omisión en que incurrió el juez no debió realizarse con intención de causar un daño sino por un descuido, falta de conocimiento o diligencia, o falta de juicio. Si existe la intención de dañar no se podría calificar de error, pues el error como mencionamos anteriormente es una equivocación, pero si a esa acción u omisión se le suma la intención de dañar, esto quiere decir que el funcionario actuó con total conocimiento de los resultados que ocasionaría su conducta, es decir tenía pleno conocimiento de que su actuar era incorrecto, en ese caso no existiría una equivocación ni un error, mucho menos inexcusable, sino que se configuraría otra infracción administrativa distinta; lo que no ocurre con la culpa, esta sí puede constituir un elemento del error inexcusable, pues en la culpa no concurre la intención de daño, sino la falta de diligencia o previsión, en este caso en la actuación del juez, por lo tanto el error inexcusable no puede constituir dolo como lo indica el mencionado artículo.

En síntesis podríamos decir que la legislación colombiana, a diferencia de la legislación ecuatoriana, establece límites a través de la determinación de premisas que deben concurrir para que el error jurisdiccional inexcusable pueda configurarse, evitando que existan abusos por parte del órgano de control, así como injerencia en las decisiones judiciales.

2.2.4 México

El artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Consejo de la Judicatura Federal estará a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y señala además que éste órgano actuará con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, cuyo alcance resolutivo será sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces.⁶⁹

Por otro lado, el artículo 131 número III, establece como infracción administrativa, tener una notoria ineptitud en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar los funcionarios judiciales, es decir sanciona la falta de competencia profesional de los mismos, y es bajo esta causal que se ha sancionado el error inexcusable de los jueces, el sustento de la notoria ineptitud es el error inexcusable y para su análisis, deberá tomarse en cuenta los antecedentes personales, profesionales y laborales del funcionario, así como su carga de trabajo, el volumen y la complejidad de los casos.⁷⁰

A nuestro criterio este análisis resulta inoficioso, pues se supone que en el momento en que el juez fue elegido para ocupar ese cargo, cumple con los requisitos de idoneidad y formación que garantizan que los derechos de los ciudadanos serán respetados, todas estas circunstancias fueron ya previstas por la entidad contratante y por el mismo servidor judicial, en el momento de seleccionar al candidato adecuado para ocupar el cargo, es decir que el funcionario debe estar preparado para resolver los casos de la complejidad que se presenten, así como para manejar la presión que estos representen, de otra manera no habría sido elegido para ejercer esa función.

La legislación mexicana no cuenta con un concepto de error inexcusable, al igual que suceden en el Ecuador, lo que deja al libre criterio de los miembros del órgano competente la interpretación sobre cual actuación del juez puede ser considerada como error inexcusable y cual no, dando lugar a abusos de poder y debilitando el principio de independencia judicial, como ha sucedido en nuestro país.

⁶⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.
<http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf> (acceso: 07/01/2017)

⁷⁰ Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Conferencia Magistral del *Error Judicial Inexcusable como Causa de Responsabilidad Administrativa*. Monterrey: 2000. <http://biblio.upmx.mx/textos/56339.pdf>. (acceso: 30/11/2015), p.5-10.

Como podemos observar de este análisis, la legislación que más se acerca a dar un concepto que limite el ámbito de lo que puede ser considerado como error jurisdiccional inexcusable en al calificar la actuación de los jueces, es la legislación Colombiana, la única que actualmente señala expresamente un concepto de este tipo de error.

Por otro lado, en cuanto al órgano que califica al error inexcusable vemos que la legislación comparada se encuentra un paso adelante en relación a la legislación ecuatoriana, pues en la legislación comparada se ha establecido que sea un órgano jurisdiccional el que califique si se ha incurrido o no en error judicial inexcusable, lo que no sucede con la legislación ecuatoriana que ha dejado esta competencia eminentemente jurisdiccional, en manos del órgano de control, amenazando gravemente el principio de independencia judicial, que todo estado de derechos debe garantizar.

A excepción de la legislación colombiana que en algo ha aportado a la determinación del concepto de error jurisdiccional inexcusable, vemos la latente necesidad de establecer límites a este tipo de infracción, que permita ejercer un control disciplinario libre de injerencias en las decisiones jurisdiccionales por parte del órgano de control, restableciendo la seguridad jurídica y la garantía de independencia judicial.

CAPÍTULO III

3.1 Conclusiones

- i) La Función Judicial al prestar un servicio tan sensible como es la administración de justicia, cuenta con su propio órgano de control disciplinario como es el Consejo de la Judicatura, que tiene la competencia exclusiva para sancionar a los servidores judiciales, por infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones.
- ii) El Código Orgánico de la Función Judicial ha otorgado equivocadamente al Consejo de la Judicatura, la competencia para calificar el cometimiento de error inexcusable en las actuaciones de los jueces, violentando el principio de independencia judicial, como ha sido ya señalado por organismos internacionales.
- iii) Existe un gran número de instrumentos internacionales en las que se reconoce el principio de independencia de los jueces y la inmunidad de la que gozan en cuanto al ejercicio de su potestad jurisdiccional se trata, normativa que ha sido recogida en nuestra Carta Magna, así como en las leyes inferiores, como es el caso del artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial, que advierte que no podrá aceptarse a trámite las quejas o denuncias que versen sobre asuntos jurisdiccionales.
- iv) El error judicial debe ser calificado por un órgano jurisdiccional como error judicial inexcusable, para que pueda ser considerado como una infracción disciplinaria sancionable con la destitución del cargo, y una vez que se hayan agotado todas las instancias judiciales, podrá ser remitido al órgano encargado del control disciplinario para que se inicie el sumario administrativo al juez correspondiente. Estamos en absoluto desacuerdo con que las decisiones judiciales sean revisadas por el órgano de control como si fuera una instancia adicional, pues esto se contrapone al principio de independencia judicial como ya se ha mencionado en el desarrollo de esta investigación.
- v) A criterio de la autora debería realizarse una reforma al Código Orgánico de la Función Judicial, para que la competencia sobre la calificación del error inexcusable sea devuelta al órgano judicial, sin embargo, conscientes de que deberemos esperar mucho tiempo antes de que esto ocurra, es inminente determinar qué puede ser

considerado error inexcusable, con el fin de limitar el alcance de este concepto que hoy se encuentra indeterminado.

- vi) El error inexcusable es aquella acción u omisión, injustificable, realizada sin intención y con culpa, por un juez o magistrado en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, materializada en una providencia o sentencia en firme, en la que ha existido una errónea interpretación de los hechos, un mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas o una utilización errónea de las normas legales, y que causa un daño o perjuicio.
- vii) Si el error judicial inexcusable se materializa en una providencia o sentencia, quiere decir que el juez es el único servidor judicial que puede incurrir en error inexcusable.
- viii) Para que el error inexcusable se constituya, deben concurrir los siguiente elementos:
 - a) Que sea realizada por un juez o magistrado en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, b) Que la acción u omisión del juez se realice sin intención, c) Que no exista una razón o excusa que justifique la acción u omisión del juez, d) Que se encuentre materializada en una providencia o sentencia en firme, e) Que la ley no prevea esa actuación u omisión del juez, f) Que exista uno o más de estos presupuestos: Una errónea interpretación de los hechos; un mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas; o la utilización errónea de las normas legales, g) Que la acción u omisión del juez cause un perjuicio a las partes o a terceros.
- ix) Mientras la reforma legal pertinente no se realice, esta investigación pretende aportar con estos elementos para que el órgano de control, que por hoy tiene la competencia para calificar la existencia o no del error inexcusable, pueda usarlos como referencia y así evitar irrumpir en la esfera de las decisiones judiciales, y sobrepasar la delgada línea que separa al control disciplinario judicial de la independencia judicial, lo que como ya se ha expresado a lo largo de este trabajo, atenta contra la seguridad jurídica a la que se debe un Estado que se hace llamar de Estado de Derechos.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR ANDRADE, Juan Pablo, *La Nueva Constitución del Ecuador*, La Cuarta Función del Estado, análisis de una ficción, Corporación Editora Nacional, Quito 2009.

ALONSO MAS, María José, *La solución Justa en las Resoluciones Administrativas*, Universidad de Valencia, Valencia 1998.

ANDRADE UBIDIA, Santiago, (Ed.), “Reforma judicial y administración de justicia en el Ecuador de 2008: *La transformación de la Justicia*”, Quito, 2008.

BLANQUER, David. *Derecho administrativo*. Valencia, ES: Tirant lo Blanch, 2010.

BURGOS SILVA, Germán, *¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? Algunos Elementos Conceptuales, Independencia Judicial en América Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?*, Ed. Bogotá ILSA, 2001.

CARRARA Francesco. *Programa de Derecho Criminal*. Bogotá: Editorial Temis, 1976, p. 180.

DE LA RÚA, Fernando, *Teoría General del Proceso*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1991.

DE SILVA NAVA, Carlos, *La Jurisprudencia*. 1era Edición, México: Themis, 2010.

DROMI, Roberto, *El Poder Judicial*. 4ta. Ed., Buenos Aires: Tratta, 2000.

GARCÍA ALOS, Luis, “*Ética del Juez y Garantías Procesales*”, Manual de Formación Continuada del Consejo General del Poder Judicial, I. ed., 2005.

GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II. Madrid: Civitas, 1993-1998.

GOMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo, *El Derecho Disciplinario Judicial, Autonomía e Independencia*. Módulo de aprendizaje auto dirigido, Plan de Formación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Magistratura de Colombia, 2009.

GONZÁLEZ BOLAÑOS, Jimmy, *Derecho Disciplinario Policial*, 1era ed. Costa Rica: EUNED, 2006.

JALVO, Belén Marina, “El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos”, Ed. Lex Nova S.A., España, 2006.

MALEM Jorge. *El error judicial y la formación de jueces*. Primera edición. Barcelona: Gedisa editorial, 2008.

MONJE BALMASEDA, Oscar y BLANCO LÓPEZ, Jorge, “El Proceso Civil. Parte General”, 2da. Edición, Madrid: Dickinson, 2007.

MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz, “La independencia judicial”, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Solana e hijos, Madrid, año 2004.

MAIORANO Jorge Luis. *Responsabilidad del Estado por errores judiciales*: otra forma de proteger los derechos humanos. Buenos Aires: Revista La Ley, 1984.

MORALES TOBAR Marco. *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudio y Publicaciones, 2011.

MOSSET ITURRASPE Jorge. *El Error Judicial*. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni Editores, 2004

NIETO GARCIA, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”, quinta edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2011.

NIETO GARCIA, Alejandro, “El desgobierno judicial”, segunda edición, Ed. Trotta, Buenos Aires, Argentina, año 2005.

PÁSARA, Luis, *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana*. Washington, Bogotá, Lima: Fundación para el Debido Proceso; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad; Instituto de Defensa Legal.

PEDRAZ PENALVA, Ernesto, “*Sobre la crisis de la justicia*”. Madrid: Artes Gráficas, 2009.

PIETROBON Vittorino. *El error en la doctrina del negocio jurídico*. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1971. p 446. Citado en Jorge Mosset Iturraspee. El error judicial.

PRINCIPIOS BASICOS DE LAS NACIONES UNIDADAS RELATIVOS A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL DE LA JUDICATURA, adoptados por el séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento de la delincuencia en Milán, Agosto de 1985.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Gustavo Humberto, “*Derecho Administrativo Disciplinario*”, Ed. Librería del Profesional, 1985.

ROXIN, Claus, “Derecho penal parte general fundamentos. La estructura de la teoría del delito”, 2da. Ed. Tomo I Madrid: Civitas, 1997.

SAVIGNY Federico. *Sistema de Derecho Romano actual*. 2ª edición de Madrid, Centro Editorial de Góngora, 2009.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando, “El ius puniendi su eficacia y los derechos fundamentales en el mundo contemporáneo, en, *Uso Legítimo de la Fuerza*”, obra colectiva del Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2008.

ZAVALA EGAS, Jorge, “Derecho Constitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica”, Quito: Edilex S. A., 2010.

ARTÍCULO DE REVISTA

DELGADO BARRIO, Javier, “Independencia Judicial y Titularidad de la Potestad Disciplinaria”, (Sentencia del Tribunal Supremo de España, 14 de octubre de 1988) Boletín de Información número 1691, Ministerio de Justicia, Madrid, 1993.

Naciones Unidas. Asamblea General. “Informe del Relator Especial para la Independencia de Magistrados y Abogados.” A/HRC/11/41 2009.

NAVARRO FALLAS, Román, “El ejercicio profesional y la responsabilidad penal, civil, administrativa y ético disciplinaria derivada de su ejercicio”. Revista de Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social V.14/ N°1, 2006.

SERRA CRISTOBAL, Rosario, “El control de la actividad Jurisdiccional por el propio poder judicial”, en Revista Poder Judicial, Tercera Época, N.61, Consejo General del Poder Judicial, Primer trimestre, 2001.

VÍQUEZ CERDAS Cristina. *Independencia Judicial y su Relación con la Responsabilidad Disciplinaria y Civil del Juez, en justicia, libertad y derechos humanos*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH, 2003.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Ley Orgánica del Poder Judicial. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-12666-consolidado.pdf> (acceso: 20/11/2015).

Asamblea General de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/pdocs/PACTOCIVILESPOLITICOS.pdf> (acceso: 30/01/2017).

Asamblea General de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Séptimo congreso sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente. https://www.unodc.org/documents/congress/Previous_Congresses/7th_Congress_1985/031_ACONF.121.22.Rev.1_Report_Seventh_United_Nations_Congress_on_the_Prevention_of_Crime_and_the_Treatment_of_Offenders_S.pdf (acceso: 30/01/2017).

BÁEZ SILVA, Carlos, “Las decisiones judiciales: entre la motivación y la argumentación”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2997/3.pdf> (acceso:

22/07/2016).

Constitución Española.

http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf (acceso: 07/01/2017).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

<http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf> (acceso: 07/01/2017)

Conferencia. La independencia judicial en México, Apuntes sobre una realidad conquistada por los jueces mexicanos.

<http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm> (acceso: 07/01/2017).

Consejo de Europa. Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. <http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/#a6> (acceso: 30/01/2017).

Consejo de la Judicatura. Plan Estratégico de la Función Judicial.

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/30-servicios/307-plan-estrategico-de-la-funcion-judicial.html> (acceso: 07/01

CORDOVA Paul. Régimen Disciplinario, Error Inexcusable e Independencia Judicial. [IHTTP://WWW.TELEGRAFO.COM.EC/JUSTICIA/ITEM/REGIMEN-DISCIPLINARIO-ERROR-INEXCUSABLE-E-INDEPENDENCIA-JUDICIAL.HTML](http://WWW.TELEGRAFO.COM.EC/JUSTICIA/ITEM/REGIMEN-DISCIPLINARIO-ERROR-INEXCUSABLE-E-INDEPENDENCIA-JUDICIAL.HTML) (acceso: 07/09/2016).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf> (acceso: 30/01/2017).

DAPKEVICIUS FLORES Rubén. El Poder Disciplinario en Uruguay.

http://www.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=1aabf0a4e67647e7b4d6d78153ad7c65&groupId=132971 (acceso: 07/09/2016).

Human Rights Watch. Carta sobre independencia judicial en Ecuador. <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> (acceso 10/10/2016).

Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270,

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996_pr001.html (acceso: 07/02/2017)

Ley Orgánica del Poder Judicial de España. <http://www.uv.es/ivasp/LOPJ>. (acceso: 07/01/2017).

MARROQUIN ZALETA Jaime Manuel. Conferencia Magistral del Error Judicial Inexcusable como Causa de Responsabilidad Administrativa. Monterrey: 2000.

<http://biblio.upmx.mx/textos/56339.pdf>. (acceso: 30/11/2015)

MORA Luis Paulino. Notas sobre la independencia judicial. 1º ENCUESTO NACIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN JUDICIARIA, Brasília, sexta-feira, 12 de agosto de 2005, página web Tribunal Supremo Federal.
http://www.poderjudicialdf.gob.mx/swb/PJDF/Tribunal_Superior_de_Justicia (acceso: 06/07/2016)

Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos.
http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf (acceso: 30/01/2017).

RIERA CASTRO Carlos. El error Inexcusable.
<http://www.elmercurio.com.ec/450092-el-error-inexcusable/#.VDq-A2d5Nkk> (acceso: 12/12/2016/)

Tribunal Constitucional de Perú. Expediente Nro. 0017-2003-AI-TC.
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00004-2006-AI.html> (acceso: 30/01/2017)

Unión Internacional de Magistrados. Estatuto Universal del Juez.
www.iaj-uim.org/ESP/07.html (acceso: 07/09/2016).

UNHCHR. www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp50_sp.htm
(acceso:15/09/2016).

Consejo de la Judicatura. Plan Estratégico de la Función Judicial.
<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/30-servicios/307-plan-estrategico-de-la-funcion-judicial.html> (acceso: 07/01/2017).

LEGISLACIÓN ECUATORIANA

CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, Publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 544 de 09 de marzo de 2009.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el Registro Oficial número 449 de 20 de octubre de 2008.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009.

Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Resolución No. 016-2011. Registro Oficial Suplemento No. 455 de 10 de marzo de 2015.

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

A-554-UCD-013-DGS, 30 julio 2012, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-654-UCD-011-PM, 10 de noviembre de 2011, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-920-UCD-012-MEP, 14 de agosto de 2013, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-443-SNCD-013-PM, 16 de julio de 2013, Subdirección Nacional de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-159-UCD-013-DCH, 27 febrero 2013, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-146-UCD-012-PM, 14 de marzo de 2012, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-112-UCD-013-PM, 15 de febrero de 2013, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

MOT-568-UCD-012-LL, 18 de marzo de 2013, Unidad de Control Disciplinario, Consejo de la Judicatura.

JURISPRUDENCIA ECUATORIANA

Corte Constitucional. Caso Nro. 050-08-EP. Sentencia Nro. 0007-09-SEP-CC de 2008.

Corte Suprema de Justicia. Tercera Sala de lo Civil y Mercantil. Gaceta Judicial. Serie 17, Nro. 10 de 29 de julio de 2002.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 128-14-SEP-CC, 10 de septiembre de 2014. Registro Oficial Suplemento 487 de 12 de Diciembre del 2008.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 164-12-SEP-CC, de 19 de abril del 2012. Registro Oficial Suplemento 756 de 30 de Julio del 2012.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, 21 de junio de 2012 Registro Oficial Suplemento 777 de 29 de agosto del 2012.

Corte Constitucional para el período de Transición. Sentencia Nro. 220-12-SEP-CC. Registro Oficial Suplemento 797 de 26 de septiembre de 2012.

JURISPRUDENCIA EXTRANJERA

Consejo Superior de la Judicatura de Colombia. Sala Disciplinaria. Sentencia No. 186-2000, de 19 de julio de 2000.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencias Nos. C-769 de 1998; C-708 de 1999; T-056 de 2004, C-028 de 2006; C-242 de 2010; T-238 de 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”. OEA/Ser.L/V/II, 2013.

